

# ***Byplanlegging og deltakelse***

*- utviklingen av en deltakelsesorientert planleggingspraksis i  
Vancouver.*

**Frode Amundsen**



Masteroppgave i samfunnsgeografi  
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

**UNIVERSITETET I OSLO**

2009



## Forord

Å produsere en masteroppgave er, som mange før meg har uttrykt, en langvarig prosess. Det er samtidig merkelig å se hvordan arbeidet med denne oppgaven materialiseres på de kommende sidene. All lesinga, skrivinga, slettinga og omskrivinga som ligger til grunn, reflekteres jo ikke i denne endelige versjonen av oppgaven. Men slik skal det vel også være, en oppgave er preget av en etterrasjonalisering som ikke viser alle sidespor og blindveier underveis.

For ett år siden gjennomførte jeg mitt første intervju i Vancouver, Canada. Jeg innså da hvor komplisert fenomenet deltakende planleggingspraksis i denne byen var, og undret meg over hvordan jeg skulle få et sammenhengende og helhetlig perspektiv på dette tilsynelatende kaos. Denne fremmedgjørende følelsen av kompleksitet og uoversiktighet ble heldigvis dempet gjennom møtet mitt med David Ley på geografifakultetet på University of British Columbia, som understrekte nettopp en kompleks tilnærming for å forstå byutvikling, byplanlegging og deltakelsespraksisen i Vancouver. Så bær over med meg hvis noe av presentasjonen videre i oppgaven preges av kompleksitet – fenomenet er nemlig slik.

Tilnærmingen i denne oppgaven har dermed vært preget av det som står skrevet på plakaten som henger i inngangsdøren til Vancouvers Community Planning-avdeling: *For every complex problem, there is a simple, easy solution... and it is wrong*. Det er vel nettopp dette jeg har lært av å studere samfunnsgeografi; kompleksitet må møtes med kompleksitet, og ikke enkle løsninger.

Det føles samtidig godt å sette punktum. Takk til alle som har bidratt for å gjøre denne oppgaven mulig. I Vancouver gjelder dette de imøtekommende planleggerne, professor David Ley og hans kollegaer på UBC, nabolagsgruppene og alle de andre engasjerte menneskene som tok seg tid til å snakke med meg. Takk til førsteamanuensis Per Gunnar Røe ved UiO for konstruktiv og tydelig veiledning. Og ikke minst takk til alle blide folk på lesesalen, takk til venner og takk til familie.



# Innhold<sup>1</sup>

<b>FORORD .....</b>	<b>3</b>
<b>INNHold.....</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUKSJON .....</b>	<b>8</b>
1.1 TEMA OG BAKGRUNN FOR OPPGAVEN .....	8
1.2 PROBLEMSTILLING FOR OPPGAVEN .....	9
1.3 OPPGAVENS INNHOLD OG OPPBYGGING .....	11
<b>2. TEORETISKE PERSPEKTIVER .....</b>	<b>13</b>
2.1 PLANLEGGING OG PLANLEGGINGSTEORI.....	13
2.3 DEN POSTMODERNE UTFORDRING I PLANLEGGING.....	17
2.4 KOMMUNIKATIV PLANLEGGINGSTEORI.....	20
2.4.1 John Forester inspirert av Habermas.....	20
2.5 PATSY HEALEYS KOLLABORATIVE PLANLEGGING: HOVEDTANKEN .....	24
2.5.1 Inspirasjon fra Anthony Giddens.....	25
2.5.2 Reflektert kommunikasjon og endring av praksis .....	26
2.5.3 Kritikk av retningen og motsvar .....	28
2.6 BETINGELSER FOR EN KOLLABORATIV PLANLEGGINGSPRAKSIS.....	31
2.7 FAKTORER I GJENNOMFØRING AV EN KOLLABORATIV PLANLEGGING .....	34
2.8 HEALEYS UTVIKLINGSMODELL FOR KOLLABORATIV PLANLEGGING .....	39
2.9 OPPSUMMERING.....	42
<b>3. METODOLOGI OG METODEVALG.....</b>	<b>43</b>
3.1 FORSKNINGSDESIGN .....	44
3.2 CASE-STUDIE SOM METODE .....	46
3.3 VITENSKAPSTEORETISK POSISJON .....	48
3.4 DATAGRUNNLAG .....	50
3.4.1 Dokumentanalyse.....	50
3.4.2 Kvalitative intervjuer.....	52
3.4.3 Deltakende observasjon.....	55
3.5 DATABEARBEIDING OG ANALYSE .....	56
3.6 METODEKRITIKK OG VURDERING AV KVALITET.....	58
<b>4. KONTEKSTEN FOR PLANLEGGING I VANCOUVER.....</b>	<b>60</b>

---

<sup>1</sup> Oppgavens lengde er 41.164 ord.

4.1 VANCOUVER IDAG .....	60
4.2 HISTORIEN; VEIEN MOT EN DELTAKELSESORIENTERT BYPLANLEGGING .....	63
<b>5. PLANPROSESSEN, EN FORTELLING FRA VANCOUVER.....</b>	<b>67</b>
5.1 DELTAKENDE PLANLEGGINGSPRAKSIS I CITYPLAN.....	70
5.2 REFLEKSJON OG EVALUERING AV DELTAKENDE PRAKSIS I CITYPLAN .....	76
5.3 ECODENSITY; VEIEN MOT EN FORTETTET BY.....	79
5.3.1 Første utkast: “Next Stage of EcoDensity Public Consultation: Draft Charter og Draft Initial Action” .....	84
5.3.2 Andre utkast: ”EcoDensity - Draft Charter and Draft Initial Actions – Next Steps” .....	85
5.3.3 Tredje utkast: “EcoDensity: Revised Charter and Initial Actions” .....	86
5.4 ECO DENSITY PÅ LOKALT IMPLEMENTERINGSNIVÅ: LANEWAY HOUSING IN SINGLE FAMILY AREAS.....	87
5.4.1 Deltakende planleggingspraksis i Laneway Housing .....	90
5.5 OPPSUMMERING.....	97
<b>6. ANALYSE AV DELTAKENDE PLANLEGGINGSPRAKSIS I VANCOUVER.....</b>	<b>98</b>
6.1 EN VENDING I RETNING AV KOMMUNIKATIVE PRAKSISER I VANCOUVER .....	98
6.2 ANALYSE AV DELTAKENDE PLANLEGGINGSPRAKSIS I CITYPLAN OG ECO DENSITY .....	100
6.2.1 Hvordan komme fra idé til handling? .....	101
6.2.2 Hvordan åpne opp saker for ulike romlige representasjoner? .....	101
6.2.3 Hvordan tilrettelegge for konsensusbygging ved å rasjonalisere i felleskap? .....	106
6.2.4 Hvordan bevare konsensus til felles handling?.....	112
6.3 UTVIKLING AV EN DELTAKELSESORIENTERT PLANLEGGINGSPRAKSIS.....	114
<b>7. KONKLUSJON.....</b>	<b>116</b>
<b>REFERANSER.....</b>	<b>122</b>
<b>VEDLEGG 1: INTERVJUGUIDE.....</b>	<b>127</b>

## Figuroversikt

Figur 1: Utviklingsmodell for kollaborativ planlegging.....	39
Figur 2: Fire basistyper av case design. ....	47
Figur 3: Kart og oversiktsbilde av Vancouver.....	61
Figur 4: Tids- og prosjektoversikt.....	70
Figur 5: Guiding Principales for Public Involvement. ....	78
Figur 6: EcoDensity-prosessens ulike faser.....	80
Figur 7: Utklipp fra EcoDensity Primer.....	83
Figur 8: Laneway Housing Feedback Form. ....	89



# 1. Introduksjon

## 1.1 Tema og bakgrunn for oppgaven

Denne oppgaven presenterer en casestudie av hvordan Vancouver over tid har utviklet en planleggingspraksis for å møte en stadig mer mangfoldig befolkning med ulike ønsker og interesser i forhold til byutviklingen og nabolagsutviklingen. Vancouvers planleggingspraksis blir av John Punter (2003) beskrevet som en deltakende og samarbeidende planleggingsprosess. Byens utvikling blir også av flere fremstilt som et vellykket alternativ i forhold til postmoderne byteorier (Hutton 2004), og Leonie Sandercock (2006:56) benytter metaforen om at Le Corbusier ”møter” Jane Jacobs i sentrum av Vancouver. Vancouvers nåværende plansjef, Brent Toderian, har selv beskrevet Vancouvers planleggingspraksis som kjennetegnet av dialog og samarbeid mellom et mangfold av aktører for å få til en utvikling til felles beste for alle byens innbyggere.<sup>2</sup> Byen har blant annet blitt kåret til ”*the worlds most livable city*” både 2008 og 2009, noe jeg kommer mer inn på i kontekstkapittelet.

Oppgaven tar utgangspunkt i det John Friedmanns (1987) definerer som hovedutfordringen for offentlig planlegging; å gjøre kunnskap om til handling, eller med hans egne ord; ”*from knowledge to action*”. På bakgrunn av dette er kunnskapen, og kunnskapsproduksjonen som ligger til grunn for handling, sentralt for en forståelse av planlegging. I denne oppgaven er det nettopp hvordan kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for byplanlegging kan utvides, og slik gjøre planleggingen mer demokratisk for å øke mulighetene for vellykket implementering og handling.

I historiske gjennomganger av planlegging blir moderne, tradisjonell planlegging beskrevet som en virksomhet basert på en objektiv og instrumentell rasjonalitet, hvor vitenskapen skulle finne svar på utfordringer i den romlige organiseringen, ofte bestemt av et fåtall tekniske eksperter bak lukkede dører (Sandercock 1998, Hall 2002, Ley 2003). Denne tilnærmingen til planlegging er de siste tiårene utfordret. Den såkalte kommunikative vendingen i planlegging innebærer en anerkjennelse av et mer pluralistisk og mangfoldig samfunn. Offentlig planlegging handler fortsatt om å gjøre kunnskap om til handling, men

---

<sup>2</sup> Simon Fraser University, ParadiseMakersPodcast; ”A Talk With Brent Toderian-the City of Vancouver's new Director of Planning”: [http://www.sfu.ca/city/city\\_pgm\\_mp3\\_5.htm](http://www.sfu.ca/city/city_pgm_mp3_5.htm), besøkt 11.7.2008



kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for en handling, eller en plan, utvides ved at flere former for rasjonalitet og lokal kunnskap anerkjennes. Ifølge David Ley (2003) betyr det at aktører i lokale geografiske kontekster utfordrer modernismens universelle forståelse av rommet, og at geografisk sted og lokalitet er ladet med mening og at meningsdannelse skjer subjektivt og intersubjektivt. I enhver by og ethvert lokalmiljø er det mange ulike livsverdener og interesser knyttet til rommet, og planleggingen må håndtere dette fragmenterte og mangfoldige samfunnet. Den kommunikative vendingen i planleggingsteori forholder seg til denne endrede forståelsen av samfunnet, og legger vekt på dialog og kommunikasjon for å få til felles forståelse og meningsdannelse som grunnlag for felles handling.

## 1.2 Problemstilling for oppgaven

På denne bakgrunn er hovedproblemstillingen for denne oppgaven formulert som følger:

*Hvordan har Vancouver utviklet en deltakelsesorientert planleggingspraksis som muliggjør felles handling mellom ulike grupper av beboere og aktører i sin byplanlegging.*

Problemstillingen kommer inn under det mer omfattende problemtema om hvordan det i byplanlegging kan skapes felles forståelse for felles handling. Jeg har dermed som mål å undersøke hvordan Vancouver, gjennom deltakende offentlige planlegging, både kan skape en felles forståelse og intersubjektiv meningsdannelse basert på ulike utfordringer og muligheter, og hvordan en slik felles utviklet forståelse i neste omgang kan videreføres til felles handling i form av implementering.

For å besvare hovedproblemstillingen, vil jeg i oppgaven ta utgangspunkt i to case fra byplanlegging i Vancouver og blant annet beskrive og undersøke; hvordan deltakelses- og konsultasjonsprosesser blir gitt mandat, hvordan prosesser blir tildelt ressurser, hvordan representasjoner av aktuelle deltakere foregår, hvordan kommunikasjonsstrategier og informasjonsutveksling blir tilrettelagt og gjennomført, hvordan deltakerne blir involvert i dialoger og samarbeid og hvordan oppnådd enighet blir tatt vare på og ført videre i prosessen.

Jeg har i oppgaven valgt å hovedsakelig ta utgangspunkt i Patsy Healeys bok “Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies” først utgitt i 1997 (andre utgave 2006), og dens normative teori danner et rammeverk for min analyse. Healeys

kollaborative planleggingsteori er blant annet basert på Jürgen Habermas' teorier om kommunikativ handling og intersubjektiv meningsdannelse og Anthony Giddens struktureringsteori om at strukturer både holder tilbake og muliggjør aktørers handlinger, men at kompetente og reflekterte aktører har mulighet til å endre de samme strukturene i en stadig søken etter å forbedre kvaliteten på kommunikasjon som grunnlag for felles handling.

En spesifikk og universell modell for kollaborativ planlegging, med gyldighet på tvers av tid og rom, formuleres ikke av Healey (2006). På grunn av teoriens vitenskapsteoretiske forankring, i konstruktivismen, er en *a priori* fremgangsmåte ikke hensiktsmessig å formulere. En liste med oppgaver og kriterier for å løse aktuelle utfordringer i ulike geografiske kontekster blir den nærmeste teoretiske oppskriften Healey (2006) gir.

Med utgangspunkt i Healeys (2006) kollaborative planleggingsteori velger jeg å formulere følgende forskningsspørsmål knyttet til oppgavens problemstillinger;

- Hvordan komme fra idé til handling, og hva slags kjennetegn ved byutviklingsprosjekter må være til stede for at deltakende planlegging er hensiktsmessig?
- Hvordan åpne opp saker for ulike romlige representasjoner, og hvordan kan det praktisk tilrettelegges for at lokal og fragmentert kunnskap brukes som grunnlag for planlegging?
- Hvordan tilrettelegge for konsensusbygging ved å rasjonalisere i felleskap, og hvordan kan en felles plan og handling utvikles sammen med aktørgrupper som innehar sterke og ulike meninger om steder?
- Hvordan videreføre og ivareta oppnådd konsensus i implementeringsfasen, og hvordan kan en felles plan realiseres hvis det er sterk lokal motstand?
- Hva oppleves som uløste utfordringer ved en deltakende planleggingspraksis?

Den kommunikative retningen innen planleggingsteorien blir møtt med kritikk for sin vektlegging av prosess, hvor blant annet Susan Fainstein (2000) hevder at retningen overser makt- og strukturproblemer, noe jeg vil diskutere seinere i oppgaven.

Healey (2006:331) er opptatt av at mange politikere og planleggere i ulike byer og steder selv betegner planprosessen de bedriver som kollaborativ, men at de i realiteten ofte ender opp med å jobbe på en tradisjonell måte. Samtidig anerkjenner hun at noen byer har en planleggingspraksis med innslag av mange av kjennetegnene til den kollaborative planteorien. Dette gjelder Vancouver. I tilleggskapittelet til siste utgave av boka understreker

---

hun; *“how Vancouver developed collaborative governance practices to manage neighbourhood change in a rapidly transforming city”* (Healey 2006:328).

Jeg har som sagt valgt å studere planleggingspraksis i Vancouver på bakgrunn av at byen av flere blir fremstilt som et sted som har fått til byutvikling med deltakelse. Samtidig er det slik at enkeltelementer fra en planleggingspraksis ikke kan tas ut av sin kontekst og forventes å ha samme effekt overført til en annen kontekst. Oppgaven vil derfor forsøke å beskrive og analysere “beste praksis” fra Vancouvers planlegging, slik den gjennomføres i dag, og samtidig prøve å identifisere arbeidsmåtene for hvordan utfordringer er håndtert og hvordan planleggingspraksis er utviklet over tid.

Jeg var på feltarbeid i Vancouver fra slutten av august til midten av oktober 2008. I denne perioden var den deltakende planaktiviteten i Vancouver i hovedsak konsentrert rundt det pågående prosjektet EcoDensity, som kort fortalt handler om hvordan planlegge for å implementere bærekraftig byfortetting. I oppgaven vil jeg analysere planleggingspraksis i forhold til dette prosjektet og prosjektet CityPlan, som blir mine to case. Gjennom intervju med professor David Ley ved University of British Columbia ble jeg også satt på sporet av tidligere ”planepisoder” som grunnlag for å forstå utviklingen av dagens planleggingspraksis.

### 1.3 Oppgavens innhold og oppbygging

I kapittel 2 vil jeg skissere utviklingen av planleggingsteori, og hvordan overgangen fra en objektiv tilnærming til rommet til en relasjonell tilnærming til rommet får betydning for teoriutviklingen. Dette blir gjerne betegnet som overgangen fra moderne til postmoderne planlegging. Deretter vil jeg beskrive den kommunikative tilnærmingen til planlegging, med hovedvekt på Patsy Healeys kollaborative planleggingsteori og hennes utviklingsmodell for en kollaborativ planlegging. Jeg vil også ta for meg litteratur som er kritisk til de kommunikative planleggingsteoriene.

I kapittel 3 gjennomgår jeg case-studie som metode, og redegjør for oppgavens vitenskapsteoretiske posisjon. I tillegg beskriver jeg de ulike datainnsamlingsmetodene jeg har valgt, herunder intervju, dokumentanalyse og deltakende observasjon. Jeg gjør også rede for hvordan jeg har analysert data, før jeg til slutt diskuterer og vurderer oppgavens datakvalitet.

I kapittel 4 presenterer jeg kjennetegn ved Vancouver, som etter min oppfatning er relevant bakgrunnsinformasjon for case-studien. En kort, historisk gjennomgang av sivilsamfunnets rolle på veien mot dagens deltakende planleggingspraksis vil bli presentert.

I kapittel 5 gjennomgår jeg utviklingen av en deltakende planleggingspraksis. Jeg vil presentere to omfattende case, som beskriver deltakelses- og kommunikasjonsformer som praktiseres i Vancouver. De to casene jeg har valgt er CityPlan som startet i 1992, og EcoDensity prosjektet som ble igangsatt i 2006.

I kapittel 6 vil jeg analysere og drøfte den kommunikative vendingen i Vancouver, og hvordan den deltakelsesorienterte planleggingen praktiseres, hvordan utfordringer håndteres, og hvordan refleksjon danner grunnlag for endret praksis.

Kapittel 7 er oppgavens konklusjon, og her knyttes oppgavens funn til problemstillingen.

---

## 2. Teoretiske perspektiver

Jeg vil her presentere hvordan teorier og forståelser av samfunnet og videre i byplanlegging har utviklet seg i etterkrigstiden. Gjennomgangen vil gi perspektiver på hvordan en objektiv tilnærming til rommet blir utfordret av en relasjonell tilnærming innen planleggingsteorien, og videre hvordan en planlegging basert på kommunikative praksiser videreutvikler denne relasjonelle tilnærmingen til sted som et sosialt konstruert rom i form av felles dialoger og deltakende praksiser. De presenterte teoretiske perspektivene og begrepene vil til slutt danne et utgangspunkt for å analysere og drøfte Vancouvers planleggingspraksis.

Jeg tar utgangspunkt i det dilemma som planprosesser ofte er preget av, ved å både skulle være rasjonelle og instrumentelle og innfri krav om deltakelse og demokratisk innflytelse. Slike dilemmaer fører til at planleggingspraksis av ulike aktører kan oppleves både muliggjørende og begrensende for handling, og løsningen er ofte i praksis å finne i en form for balanse mellom de ulike krav. I byutviklingsprosjekter er det for eksempel en utfordring å finne balansen mellom politiske beslutninger tatt av det representative politiske system innenfor rammeverket av lover og regler, og den mer direkte deltakelse og påvirkning fra berørte parter innenfor rammene av disse beslutningene. Gjennomgangen av aktuell planleggingsteori vil vise at dette er et av de store dilemmaer som ulike teoretiske retninger prøver å finne svaret på.

### 2.1 Planlegging og planleggingsteori

John Friedmann (1987) definerer offentlig planlegging som å gjøre kunnskap om til handling, "*from knowledge to action*". Kunnskapsforankringen og kunnskapsproduksjonen som ligger til grunn for en handling blir dermed viktig å studere for å forstå hvordan planlegging praktiseres. Samtidig er aktuelle utfordringer hvordan man kan forbedre beslutningsgrunnlaget og gjøre planleggingen mer demokratisk for å øke mulighetene for vellykket implementering og handling.

Nigel Taylor (1998) gjennomgår i sin bok *Urban Planning Theory since 1945* hvordan byplanlegging og byplanleggingsteori har utviklet seg i etterkrigstiden, og understreker at byer er skapt og formet av menneskelige aktører, noe som innebærer at byer

kan endres og forbedres. For Taylor (1998) er ikke byplanlegging en vitenskap, men må heller bli ansett som en sosial handling for å fysisk forme rommet basert på verdier. Disse verdiene er både moralske og estetiske, men også i høy grad politiske. Planlegging blir for Taylor en verdimessig og politisk praksis som søker å realisere visse målsetninger, men hvor de tankemåter som benyttes må være basert på relevant vitenskapelig forståelse. En grunnleggende forståelse av byplanlegging innebærer dermed et fokus på og en orientering mot implementering av politikk, slik Taylor (1998:167) avslutningsvis konkluderer med når han formulerer at teorier om byplanlegging eksisterer for å forbedre verden, ikke bare for å forstå den.

Byplanleggingsteorien har utviklet seg gjennom ulike stadier, hvor de aktuelle teoriene til en viss grad gjenspeiler seg i praktisk byplanlegging. I starten av etterkrigstiden ble byplanleggingen ansett som en kunstform som handler om design og fysisk utforming, hvor Taylor (1998) hevder det eksisterte en antatt konsensus om planleggingens mål, noe som innebærer en forståelse av én homogen offentlighet. Planleggingen blir betraktet som teknisk og apolitisk, hvor visse kausale sammenhenger og prinsipper skal føre til optimalisert samfunnsutvikling. Denne design-orienterte tilnærmingen til byplanlegging blir, ifølge Taylor (1998), utover på sekstitallet beskyldt for å ha et anti-urbant og konservativt verdigrunnlag, og kritisert for sosial blindhet, fysisk determinisme og fravær av konsultasjon. Planleggeren blir anklaget for å ha en mangelfull innsikt i forskjellen mellom verdier og fakta. Richard Sennetts bok "The Uses of Disorder" fra 1970 og Jane Jacobs bok "The Life and Death of Great American Cities" fra 1961, problematiserer og kritiserer at byer og urbane kvaliteter blir "planlagt i hjel" som følge av funksjonell oppdeling av byens arealer i avgrensede arealbrukssoner. Planleggerne ble ifølge Taylor (1998) beskyldt for å mangle empiriske kunnskaper om den verden de forsøker å manipulere og forme, som for eksempel i forhold til lokalsamfunn og nabolag. Kritikken til Sennett og Jacobs blir tilsvarende formulert innen planleggingsteorien, hvor det blir rettet søkelys på at planlegging i større grad må undersøke og forstå den verden den opererer i. Taylor beskriver den vitenskapelige optimismen til de moderne planleggerne hvor de med korrekt vitenskapelig forståelse av det fysiske miljøet som et system, kombinert med bruken av rasjonelle metoder for å beslutte og handle, kan planlegge byer og det fysiske miljøet for å forbedre -til og med maksimere- menneskelig velferd (1998:74). Vitenskapelige metoder og prosessuelle fremgangsmåter skulle slik sørge for en bedre forståelse av både byen og planleggingen, hvor en empirisk forankring i virkeligheten skulle optimalisere utviklingen. Denne

vitenskapeliggjøringen innebærer en kvantitativ orientering, hvor den empiriske verden skal tallfestes og prosessen skal strømlinjeformers. En slik vitenskapeliggjøring sørger ifølge Taylor (1998) for at det som ikke kan kvantifiseres blir marginalisert i politikktutforming, og denne typen rasjonalitet blir utfordret av det som de siste tiårene blir betegnet som postmodernismen. Denne debatten kan kobles til den såkalte positivismestriden, som er en epistemologisk diskusjon om hva som skal være kunnskapsgrunnlaget – altså spørsmålet om hvordan vi kan vite noe om verden rundt oss.

I boka *Towards Cosmopolis* fra 1998 argumenterer Leonie Sandercock for en forandret tilnærming i byplanlegging, hvor en epistemologi av mangfoldighet må anerkjennes. Som Sandercock (1998:74) skriver: "...*there's nothing more political than epistemological struggles*". Den såkalte moderne planleggingsvisdommen blir utfordret av Sandercock, som identifiserer Le Corbusier og CIAM (Le Congres Internationaux d'Architecture Moderne) sin posisjon og doktriner i mellomkrigstiden som grunnlaget for den instrumentelle og objektive tilnærmingen til byplanlegging. CIAMs doktriner og lærdom blir av Sandercock (1998:23) omtalt på følgende måte:

"Their rational urban plan would treat the city as a machine, to be planned as an engineer plan an industrial process, breaking it down into its essential functions (housing, work, recreation, and traffic), taylorizing and standardizing them, and reassembling them (in the Master Plan) as a totality. (...) The new architecture set out to redefine the social basis of each urban function, refusing any accommodation to existing urban and social conditions. The break with the past was intended to be absolute."

Parallelt med CIAM og Le Corbusiers idealer innen byforming inntar Universitet i Chicago en sentral rolle innen samfunnsvitenskapen, og særlig i etterkrigstiden blir den såkalte Chicagoskolen dominerende innen planleggingsundervisning (Sandercock 1998). Den rasjonelle, objektive og kvantitative tilnærmingen til samfunnsforskningen, som blir utviklet og praktisert i Chicago, institusjonaliserer på mange måter de modernistiske planleggingsidealene. Objektive standarder for optimalisering og tildeling av ressurser skal sikres gjennom vitenskapen, ettersom "*the planning process was meant to triumph over both politics and nature with its rational decision-making and problem-solving techniques, grounded in rigorous social analysis*", i tråd med Karl Poppers idealer for vitenskapen som "*knowledge without a knowing subject*" (Sandercock 1998:26). Planleggeren skal slik overskride partikulære interesser og opptre som en objektiv ekspert som kan rettlegge samfunnets utviklingsbane, og for Sandercock (1998) er det de samfunnsvitenskapelige

idealene fra Chicagoskolen som har dominert både tenkningen og undervisningen i planlegging det siste halve århundre.

Det som av Sandercock (1998:27) betegnes som den "heltemodige" modellen av planlegging innebærer at byplanlegging; 1) gjør offentlige og politiske avgjørelse mer rasjonelle, i en form for avansert beslutningstaking, 2) fungerer mest effektivt når helhetlige planer griper inn over mange sektorer, 3) sørger for at den positivistiske ekspertise har det endelige svaret i balansegangen mellom vitenskapen og kunstformen planlegging, 4) er et prosjekt basert på den statsstyrte fremtiden, hvor staten innehar progressive, reformvennlige tendenser, og er separert fra økonomien, 5) ivaretar og representerer den offentlige interesse og samfunnets beste, ettersom planleggeres utdanning gjør dem i stand til å kunne identifisere hva disse interessene er, som en objektiv og nøytral aktør. Denne beskrivelsen er basert på en visjon hvor planleggingen skal tjene moderniseringen av samfunnet, hvor materiell vekst er fremskritt, og hvor masseproduksjon, akkumulering og konsumering forekommer i et fordistisk regime.

For å tydeliggjøre det moderne perspektivet, hvor enerådige eksperter er ansvarlige for byplanleggingen, illustrerer Beauregard (1991:191) visjonene og tankemåten med følgende formulering:

Consider Daniel Burnham, the famous Chicago architect, who wrote in 1909, "Make no little plans, they have no magic to stir men's blood and probably themselves will not be realized. Make big plans..." *That* is a modernist statement. Its intent is action, and its subtext is a wide-ranging subjugation of society to the functional and aesthetic inclination of a singular perspective.

Det overnevnte sitatet og stereotypiene av den moderne planlegging tydeliggjør et bilde av hvordan en instrumentell og kausal forståelse av byplanleggingen blir oppfattet av planleggingsteoretikere i et retrospektivt perspektiv. Philip Allmendinger (1998) argumenterer for en nyansering av debatten mellom det moderne og det postmoderne. Han presiserer at presentasjonen av moderne planlegging i et systemperspektiv gjør at praksisformer ikke fanges opp, og at lokale kontekster er helt avgjørende for lokale praksiser innen planlegging. Allmendinger hevder videre at Beauregard og andre som forsøker å skrive planleggingshistorie baserer seg på et smalt og hovedsakelig akademisk perspektiv, som ignorerer mangfoldet og de ulike lokale praksiser. Hovedpoenget er dermed at "de store fortellinger" om planleggingshistorie underminerer de virkelige praksisformer innen planlegging. Dette er i tråd med Barclay Hudsons (1979) normative kommentarer om



planlegging, formulert en stund tilbake, om at planleggingspraksis vil og bør alltid være en kombinasjon av ulike planleggingsteorier, som hans SITAR-(Synoptisk, Instrumentell, Transaktiv, Advokat, Radikal) modell for hvordan planlegging bør praktiseres, fanger opp. Stereotypene av planleggingspraksis blir derfor unyanserte, og det sentrale poenget for Allmendinger (1998) blir heller at den moderne planleggingen ikke kan bli vurdert retrospektivt uten å se det i sammenheng med det såkalte moderne prosjekt, hvor det var arven etter opplysningstidens tro på fornuften – og tilsvarende troen på vitenskapen, metoden og fremtiden som dominerte.

Den moderne planleggingens forankring i en positivistisk epistemologi blir utfordret av sosialkonstruktivister som Thomas Kuhn i “The Structure of Scientific Revolutions” (1970) og Berger & Luckmanns “The Social Construction of Reality” (1971), hvor positivismen blir utfordret for sin metodiske, vitenskapelige form og videre forståelse av den objektive, universelle sannhet. En postpositivistisk tilnærming innebærer for Beth Moore-Milroy en overgang fra kausal resonnering som basis for å lage en plan, til å oppdage og bekrefte meningsdannelse (1991:182).

Utviklingen mot det postmoderne samfunnet med større innslag av fragmentering og demografisk og kulturelt mangfold, gjør det vanskelig for planleggere å identifisere, og å kjempe for, én såkalt offentlig interesse. Mobilisering og “the rise of civil society” fra 1960-tallet, med mange alternative bevegelser, ga grobunn for et nytt planleggingsregime, og Sandercock (1998) hevder de sentrale begrepene i denne endrede planleggingsforståelsen er John Friedmanns “Mutual Learning” fra 1973, Donalds Schöns ”The Reflective Practitioner” fra 1983, og John Foresters tanker om “Talking and Listening” i boka ”Planning In The Face of Power” fra 1989. Disse begrepene og forståelsene legger grunnlaget for utfordringen av den hegemoniske opplysningstids epistemologi om objektiv vitenskap, og er steg på veien mot det Sandercock kaller en epistemologi av mangfoldighet.

## 2.3 Den postmoderne utfordring i planlegging

Den instrumentelle og objektive planleggingen blir gjerne presentert som avgått ved døden 15. juli 1972 da det tidligere anerkjente boligprosjektet Pruitt-Igoe i St-Louis blir sprengt til grus av myndighetene få år etter at komplekset ble ferdigstilt. Rivingen av boligkomplekset kan bli tolket symbolsk, hvor byplanleggingen til en viss grad beveger seg fra å være ekspertorientert til å anerkjenne verdier, ettersom hva som er “bedre” er en verdivurdering,

og planleggere har ingen overordnet ekspertise i å foreta verdivurderinger om miljømessige muligheter (Taylor 1998: 161). Denne vendingen blir koblet til overgangen fra det moderne til det postmoderne, og Taylor (1998) understreker at denne mer generelle kulturelle endringen i tanker og verdier gjenspeiles i byplanleggingen. Det postmoderne kan bli sett på fra tre ulike perspektiver; det postmoderne som stil, det postmoderne som vitenskapsteori og metode og det postmoderne som livsstil (Taylor 1998). Det postmoderne som stil henviser til fysiske aspekter, og rivingen av Pruitt-Igoe er et *“symbol of a more fundamental collapse of the modernist faith in human rationality and scientific technology as the keys to a brighter human future”* (Taylor 1998:164). Det postmoderne som en vitenskapsteoretisk og metodisk utfordring henspiller til det “moderne prosjekt”, hvor en bedre by blir skapt ved rasjonelle tanker og handlinger. Taylor (1998) tolker her Jane Jacobs angrep på hvordan funksjonell soneregulering og objektiv planlegging ødelegger det sosiale bylivet, til å være et spørsmål om hvorvidt byer i det hele tatt kan bli gjort til bedre sosiale steder ved hjelp av rasjonell planlegging. Det postmoderne som livsstil innebærer et alternativt normativt syn på hva det såkalte gode liv skal innebære, og denne mangfoldigheten i verdier reflekteres i hvilke kvaliteter i det fysiske miljøet og nabolag som regnes som verdifulle for livskvalitet. Disse tre perspektivene på det postmoderne utfordrer dermed det moderne perspektivs sentrale elementer: troen på fremskrittet og vitenskapen. En annen måte å beskrive hvordan det moderne planleggingsperspektivet ble utfordret på er formulert av David Ley: *“In the 1960s (...) in city after city (...) citizens organized against the tyrannies of urban clear cutting performed by corporate leaders in the name of Le Corbusier’s 1920 image of the highrise, freeway city”* (2003:551). Sivilsamfunnets protester, gjerne tolket som basert på postmoderne verdier, utfordrer dermed essensen av moderne planlegging, forstått som å vite best om hvordan gripe inn i verden for å beskytte eller forandre den til det bedre. Ley (2003) understreker at den postmoderne utfordring tydeliggjør den moderne planleggingens begrensinger. Taylor (1998) poengterer at det er med denne bakgrunn at den kommunikative vending innen planlegging får grobunn, hvor kommunikasjon og dialog mellom objektiv vitenskap og subjektive opplevelser og meninger kan sikre en balanse mellom kunst og vitenskap. Planlegging handler dermed fortsatt om å ta avgjørelser om hva som er best å gjøre i situasjoner for å skape miljømessige kvaliteter basert på hva menneskelige aktører verdsetter, men kan ikke kun bli betraktet og praktisert som en objektiv vitenskap.

Den historiske motstanden mot den moderne samfunnstilnærmingen betegner Ley (2003) som kritisk postmodernisme, hvor aktører lokalisert i en historisk og geografisk kontekst utfordrer modernismens universalistiske tilnærming til utforming av rom, og hvor lokalitet skal bety noe. Postmodernisme blir av Ley dermed betegnet som å være;

“... a theoretical project defined by its scepticism of grand narratives with universal claims and its defence of local knowledge, indeed its insistence that all form of knowledge are refracted through the here of my/our body and the now of my/our present. (...) In the specific practices of architecture and planning, the interrogation of the universal assumption of the master plan and the unquestioned rule of the autocratic architect developer, together with the introduction of participatory neighbourhood plans, remain powerful contributions, while the dissolution of a uniform public interest into plural interests (...) Contextualism respecting local scale (...) provides a corrective to the one-size-fits-all thinking of the organization man” (2003:555-6).

Postmoderne og postempiriske planleggingstilnærminger vil gjerne utfordre den moderne og rasjonelle planleggingen. Det som går under denne fellesnevneren omfavner argumenterende, kommunikativ eller fortolkende planleggingsteori, og baserer seg blant annet på følgende nøkkelpunkter presisert av Healey (2006:29-30): en anerkjennelse av at alle former for kunnskap og praksis er sosialt konstruert; en anerkjennelse av at utvikling og kommunikasjon av kunnskap og resonnering tar mange former; en anerkjennelse av hvordan den sosiale konteksten former individers interesser; en anerkjennelse av at i dagens samfunn har folk mangfoldige interesser og forventninger, og at relasjoner for makt finnes både materielt og i hverdagspraksis; en forståelse av stakeholder-konseptets viktighet når sted skal planlegges og kunnskap skal benyttes; en forståelse av at utviklingen av planer ikke bør være en forhandling mellom konkurrerende interesser, men heller en prosess kjennetegnet av kollaborativ konsensusbygging; en forståelse av at planlegging er forankret i sin kontekst av sosiale relasjoner gjennom dag til dag praksis, og at den derfor kan utfordres og forandres gjennom denne daglige praksisen. Kontekst og praksis er dermed ikke separate enheter, men sosialt konstruerte i gjensidig fellesskap. Disse momentene innebærer samtidig en tydeliggjøring av de utfordringene denne postmoderne forståelsen gir for planleggingen, for hva slags data skal planleggingen basere seg på når samfunnet blir anerkjent som en sosial konstruksjon?

En tidligere betraktning er som sagt gitt av Moore-Milroy (1991), som hevder at en postmoderne tilnærming innebærer en forandring fra kausal resonnering som basis for planlegging til å oppdage og bekrefte meningsdannelse. En kommunikativ planleggingspraksis som baserer seg på dialogisk utviklet kunnskap, er en løsning på denne

utfordringen, og innebærer en søken etter teorier som kan være mer effektive i å tilpasse seg den kulturelle vendingen innen samfunnsvitenskapen. I jakten etter et nytt fundament for planlegging tilpasset denne anerkjennelsen hevder Michael Dear (1986 i Moore-Milroy 1991:2) at en ny form for planlegging er nødvendig i denne postmoderne epoke, hvor verden både konseptuelt og praktisk er fragmentert og individualisert, og hvor mangfoldige stemmer må anerkjennes som basis for planlegging. Den postmoderne epoke skaper slik en krise i planleggingen, ettersom den underminerer og avviser modernismens basis for planlegging, uten å sørge for noen alternativ rasjonalitetsform (Harper & Stein 1995 i Harris 2002:30). En kommunikativ rasjonalitet basert på Jürgen Habermas sine teorier om kommunikative handlinger, legger i denne sammenheng grunnlaget for en kommunikativ vending innen planlegging.

## 2. 4 Kommunikativ planleggingsteori

### 2.4.1 John Forester inspirert av Habermas

Den postmoderne utviklingen legger, som vi ser, grunnlaget for den kommunikative vending innen planleggingsteorien. Fra starten av 1990-tallet får kommunikasjon og de mellommenneskelige aspekter ved dialog, debatt og forhandling en stadig større rolle og anerkjennelse i planleggingen (Taylor 1998). Den kommunikative planleggingsteorien, hvor John Forester (1989, 1993, 1999a) er å anse som en pioner, er opptatt av hvordan kommunikasjonen kan løse problemer med handling og implementering, og dermed hvordan planlegging kan bli mer effektiv for å "få ting gjort", og oppnå praktiske løsninger (Taylor 1998). På samme tid er planretningen motivert av demokratisk og deltakende idealer, og at det praktiske fokuset ikke kun skal reflektere de mektige aktørene som har implementeringsevne. Det er her Habermas' kommunikative handlingsteori benyttes, som både innebærer en kritikk av dagens bestående kapitalistiske samfunn og som peker frem mot nye håp som kan etterstrebes. Teorien om kommunikativ handling er Habermas' (1984) løsning på å transformere samfunnet ved hjelp av en offentlig og åpen debatt. Hovedproblemet slik Habermas ser det, er at den abstrakte verden, det vil si systemverden, har kolonisert livsverden, det vil si den praktiske hverdagen. Den teknisk-instrumentelle fornuften som råder i systemverden er gitt for stor gjennomslagskraft i samfunnet. Det er nå

nødvendig å bringe den teoretiske verden og den praktiske verden nærmere hverandre dersom det skal være mulig å “making sense together while living differently”, slik John Forester og Patsy Healey vil med henholdsvis den kommunikative og den kollaborative planleggingsteorien. Habermas’ analyse av konseptet “rasjonalitet/fornuft” er ifølge Healey (2006) innsiktsfull og lærerik for å forstå hvordan dette vanligvis benyttes i prosessuell planlegging og offentlig rasjonalitet. Habermas hevder det eksisterer tre former for rasjonaliteter (Healey 2006:51):

- Instrumentell rasjonalitet: den vitenskaplige fornuft – kjennetegnet som objektiv.
- Moralsk rasjonalitet: fornuft basert på verdier og etikk – kjennetegnet som sosial.
- Følelses-estetisk rasjonalitet: fornuft basert på følelsesmessig erfaring – kjennetegnet som subjektiv.

For Habermas har den instrumentelle fornuft invadert livsverden, og den sosiale og den subjektive sfæren for fornuft er ansett som irrasjonell.

I følge Habermas (1984 i Healey 2006) er denne rendyrkelsen av rasjonaliteten både reduksjonistisk og separerende, og er et hinder for en inkluderende offentlig kommunikasjon. Habermas’ løsning på det moderne problem er at den offentlige kommunikasjon åpnes og at det skapes aksept for mangfoldige rasjonaliteter. En hovedtanke for Habermas er at fornuften er den beste måten for å løse våre selvpåførte problemer. Dette innebærer at det stilles visse krav til gyldig argumentasjon, og det er her Habermas bidrar med sine kommunikative teorier. For å få til en debatt er anerkjennelse av en multikulturell diskurs helt nødvendig i et mangfoldig samfunn, og Healey formulerer det slik: “...*political communities need to work out collaborative how to give validity and priority to different claims, in order to work out what action, if any, to take in a particular contested situation*” (2006:52). Dette innebærer at det er nødvendig å forstå argumentasjonsprosesser. For Habermas består ikke samfunnet av rasjonelle, nyttemaksimerende, individuelle aktører som handler strategisk til eget beste, men derimot skaper samfunnsdeltakelse et intersubjektivt meningsfellesskap via kommunikative praksiser, som går utover hver enkelt borgers sosialt konstruerte virkelighet. Det er gjennom samhandling og debatt som anerkjenner de tre nevnte former for rasjonaliteter, at samfunnet kan transformeres i kraften av det bedre argument.

Healeys (2006) kollaborative planleggingsteori om mellommenneskelig kommunikasjon er basert på Jürgen Habermas sin teori om kommunikativ handling, som tilbyr et begrepsapparat for å beskrive og evaluere kvaliteten på de interaktive planprosessene. Utfordringen ligger i å få til en uforstyrret dialog og kommunikasjon mellom

alle involverte parter, hvor gode argumenter og konsensusbygging er grunnlaget for opplyste beslutninger. Interaksjon og debatt mellom likestilte parter skal slik være grunnlaget for fremtidsplanene som legges. For Habermas er det moderne et ufullstendig prosjekt nettopp i den forstand at sannhet, framskritt og frihet ikke må gis opp. Dette er mål som må etterstrebes til tross for at det moderne prosjektet ikke har lyktes med å materialisere opplysningstidens visjoner. Habermas legger vekt på at sannheten og metoden kan utvikles intersubjektivt i form av argumenter, og at såkalte "siste-instanser" i form av en objektiv verden må erstattes og utvikles gjennom språket i mellommenneskelig dialog, at avsløringsstrategier ligger i det bedre argument, at troen på framskittet ligger i en omdefinering av framskrittets form og ikke innhold, og at vi gjennom kommunikativ handling kan komme nærmere det samfunnet vi felles vil se virkeliggjort. Det er de objektive målene og midlene, den abstrakte verden, Habermas ser på som det modernes utfordring – og ikke prosjekter i seg selv. Det moderne prosjekt må forbedres, ikke forkastes.

Som det står i introduksjonen av Helge Høibraaten til den norske versjonen av Habermas' bok "Offentlig borgelighet":

"Folkets vilje skal bestemme, men denne viljen må utkrystalliseres i en politisk debatt hvor meninger virkelig brytes mot hverandre. Folkets vilje er ikke egentlig en folkevilje før folks meninger er blitt brutt mot hverandre på en slik måte at alle kan se at de er fornuftige og ikke bare tilfeldige personlige enheter. Det er ut av en rasjonell konflikt det skal oppstå rasjonell konsensus - og mediet for denne prosessen er den allmenne eller offentlige diskusjon" (Habermas 2002:xxx).

Høibraaten illustrerer i sitatet hvordan konsensusbyggende prosesser kan foregå i en plansammenheng, hvor subjektive meninger må brytes mot hverandre for å komme frem til en intersubjektiv meningsdannelse.

Denne forståelsen er sentral i den kollaborative planleggingen, hvor den offentlige samtale; *"if based on principles of honesty, sincerity, and openness, to people's view and to available knowledge, then these truths and values can transcend the relativism of different perspectives"* (Habermas 1993 i Healey 2006:53). Det normative målet er at det gjennom refleksiv dialog skal være kraften i det bedre argument som skal vinne frem i ulike sosiokulturelle kontekster. For en vellykket kollaborativ planleggingspraksis som anerkjenner lokal kunnskap, er det nødvendig med offentlige møteplasser og arenaer for diskusjon og meningsbrytning. Habermas oppstiller følgende forutsetninger for kommunikativ rasjonalitet (Gregersen 1996 i Pløger 2002:44):

- 
- a) "alle har adgang til å delta i diskusjonen.
  - b) alle har i diskusjonen adgang til: 1. å problematisere alt; 2. å introdusere ethvert emne; 3. å uttrykke holdninger, behov og ønsker.
  - c) ingen er hindret i å utøve adgangen til pkt (a) og (b) på grunn av ytre eller indre tvang."

En anerkjennelse av den lokale kunnskap innebærer en anerkjennelse av fornuft som forankret i en sosiokulturell kontekst (Healey 2006:54). En god avgjørelse vil fra det kollaborative perspektivet være kjennetegnet av å være; *"one derived from inclusionary argumentation, made in the exception that good reason, based in inclusionary processes of collaborative discussion, could be given for it if challenged"* Healey (2006:237).

Den kommunikative handlingsteorien stiller krav til gyldighet, og konkret handler det om i hvilken grad fire ulike kjennetegn eller kriterier for en uforstyrret samtale blir innfridd i dialogene. Her baserer jeg meg på John Foresters (1989) presentasjon av Habermas sine teorier, som formulerer samtalekriteriene ut fra følgende punkter:

- Forståelighet – i hvilken grad forstår alle hva saken(e) dreier seg om?
- Oppriktighet – i hvilken grad er partene åpne om intensjoner og interesser?
- Legitimitet – i hvilken grad opptrer partene rettmessig og rettferdig?
- Sannhet – i hvilken grad er innholdet sant og faktisk nøyaktig?

De praktiske implikasjonene av disse kravene blir dermed hvordan faktisk å kommunisere med hverandre, og hvis disse fire gyldighetskrav ikke tilfredstilles, forekommer ingen reell kommunikasjon. Og som Taylor (1998) sier; uten reell kommunikasjon kan det ikke være noen reell deltakelse i planleggingsprosesser. Disse normative idealene kan benyttes for å kritisk evaluere virkelige situasjoner, hvor "ideal speech situations" gir en mulighet til å analysere hvorvidt en avgjørelse er basert på "uforstyrret kommunikasjon" eller "kraften i det bedre argument". For Forester (1989) er nemlig planleggerne ikke autoritative problemløsere, men heller å anse som de som organiserer og tilrettelegger i forhold til offentlig oppmerksomhet, ved selektivt å forme oppmerksomheten som blir gitt for handlingsmuligheter, ved hvilke fordeler og ulemper som blir presentert, og ved hvilke argumenter for eller imot saker som blir lagt fram. Planlegging er dermed en kommunikativ prosess som bærer eller er preget av en kommunikativ etikk. Samtidig høster denne normative og pragmatiske innstillingen kritikk. Særlig settes det spørsmålstegn ved hvordan man kan få til balansen mellom "å få ting gjort", det vil for eksempel si samarbeide med eiendomsutviklere, og samtidig ivareta de demokratiske idealene i

kommunikasjonsprosessen. I praktisk betydning betyr dette også at “*Communicative action is a surprisingly simple, yet immensely difficult concept that when carried across into practice can assume virtually unlimited forms*” (Friedman & Lehrer 1998 i Harris 2002:33).

Den kommunikative vending innen planleggingsteorien har som et sentralt element at en suksessfull plan krever avklaring av implementeringsutfordringer, og det er nettopp i denne avklaringen av implementeringsproblemer kommunikativ teori kan være en løsning for ”å få ting gjort”. En grunn til dette er at dersom en plan skal innfri de forventningene som den skaper, er det nødvendig å utvikle selve planvisjonen og implementeringen samtidig, ettersom effektiv implementering er avhengig av planleggere med mellommenneskelige egenskaper som å kontakte, kommunisere og forhandle med andre aktører (Taylor 1998:117). Dette implementeringsfokuset, kombinert med demokratiske idealer for deltakelse, er viktige deler av bakgrunnen for den kommunikative vendingen i planleggingsteoriene.

## 2.5 Patsy Healeys kollaborative planlegging: hovedtanken

Kjernen i Patsy Healeys (2006) kollaborative planleggingsteori er hvordan det er mulig å “*manage co-existence in shared spaces*”. Som boktittelen sier; “Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies”, er det nødvendig å anerkjenne at samfunnet er fragmentert og mangfoldig. Samtidig som individualisering og mangfoldighet utvikler seg, må vi imidlertid fortsatt leve og fungere i de samme felles rom og byer. Planleggingen må tilpasse seg denne virkeligheten, og Healeys formål er å vise hvorfor en ny tilnærming til planlegging er nødvendig og hvordan en slik planlegging kan utføres i praksis.

Healey forsøker derfor å kombinere teoriene fra den kommunikative planleggingen med et institusjonelt fokus. Vitenskapsteoretisk baserer teorien seg på Giddens’ (1984) struktureringsteori om hvordan man er forankret i en struktur og samtidig er med på å reproducere denne strukturen gjennom praksis, og Habermas’ kommunikative handlingsteori og diskursetikk som åpner opp rasjonalitet og demokratisk styring. Healey kombinerer Giddens’ tanker om refleksive aktører som kan forandre institusjoner, som her vil si kultur og praksisformer, med Habermas’ tanker om intersubjektiv meningsdannelse, for å skape den kollaborative planleggingsteorien.

Planleggingen må demokratiseres og forbedres, og et sentralt element blir å åpne opp planleggingens “svarte boks”, som henviser til en mangelfull forståelse av fasen mellom hva



som går inn av kunnskap og hva som kommer ut som handling og implementering innen planleggingen, hvor inspirasjonen kommer fra Bruno Latours' (1987 i Healey 2006) studie av hvordan vitenskapen fungerer som en lukket organisme. Den svarte boksen refererer til den indre kompleksiteten i enhver vitenskap, det som blir "tatt-for-gitt", og som legger premisser for både betingelser for kunnskap, altså innspill, og konsekvenser av den svarte boksens logikk, nemlig påfølgende handlinger. For å komme ut av denne svarte boksen må planleggingsprosessen inkludere flere aktører, ta hensyn til de ulike aktørers referanserammer, og anerkjenne at ulike oppfattelser og meninger med hensyn til lokale steder må inkluderes i planleggingen. For Healey må steder dermed formes kontekstuell, ettersom romlig sameksistens i høy tetthet fører til spenning. I enhver by, og ethvert lokalmiljø, er det mange ulike interesser knyttet til rommet, og et planleggingssystem må anerkjenne denne geografiske spenningen.

"Such a challenge is utopian in reach, since in real societies, some always emerge more powerful than others, and the morality of majorities rejects some behaviour. Is it possible to reconstruct a public realm within which we can debate and manage our collective concerns in an as inclusive way as possible?" (Healey 2006:44).

### 2.5.1 Inspirasjon fra Anthony Giddens

Healey setter her fokus på aktør-struktur teori for å få perspektiver på hvordan samfunnet er konstruert og reproduert. Healey bruker Giddens (1984) samfunnsteorier om strukturering og institusjonalisme for å se på hvilke muligheter som ligger i planleggingen. Kjernen i struktureringsteorien er strukturenes dualitet, hvor Giddens forsøker å komme videre fra motsetning mellom struktur og aktør som har dominert sosiale teorier. I struktureringsteorien er struktur og aktør gjensidig avhengig av hverandre. Med dette mener Giddens at strukturen både holder tilbake og muliggjør aktørens handlinger, noe som slik gir håp til at kompetente og reflekterte aktører både kan reproducere og forandre strukturen. For Giddens er det sentralt at strukturene engang er blitt skapt av menneskelige aktører, og at vi er forankret i disse strukturene og samtidig reproducerer strukturene, og det er denne forståelsen Healey (2006) benytter i sin kollaborative planleggingsteori. Strukturen blir slik reproduert gjennom handlende og aktive aktører, som har utviklet kompetanse muliggjort av den eksisterende strukturen. Sosiale strukturer er basis for ulike sosiale systemer som utvikler seg i samfunnet. Sosiale systemer kan slik sies å bli sub-strukturer av den sosiale strukturen, hvor det utvikles egne maktrelasjoner, regler, praksiser og verdier. For Healey (2006) kan

byplanlegging være et eksempel på et slikt sosialt system, hvor det har utviklet seg et abstrakt system av regler, praksiser og verdier distansert fra hverdagens livsrytme. Utfordringen blir å menneskeligjøre slike abstrakte systemer. Healey mener dermed at vi som bærere av struktur kan forandre den, og denne forandringen skjer gjennom refleksiv endring av praksis. Strukturene er dermed ikke statiske, men blir reproduisert gjennom bruk. Denne reproduksjonen har potensialet til å transformere, i form av at kompetente og reflekterte aktører endrer sin egen praksis. Praksis har slik potensiale til å endre praksis.

En økt bevissthet omkring egen kulturell forankring og “tatt-for-gitt” verden, og om hvordan denne forankringen skaper praksisformer, blir utfordret av en anerkjennelse av mangfoldige meningssystemer innen enhver kultur. Lokale steder blir i denne sammenhengen sett på som steder med potensielle konflikter mellom ulike kulturelle fellesskap, i motsetning til forståelsen av steder som omdreiningspunkt for kulturelt homogene fellesskap. Romlig planlegging skal anerkjenne og bygge på hvordan våre tankemåter og praksiser er forankret i “hvor vi kommer fra” og i våre “lokaliserede livsverdener” (Healey 2006:62). Det er dermed nødvendig å forstå konteksten og den kulturelle forankringen til den som snakker for å forstå hva som faktisk skjer, og å lytte kritisk og engasjert blir slik en praktisk fortolkning av de ulike stemmene i møte med makten. En planlegger skal ut fra John Foresters (1989) perspektiv dermed fortolke, i hermeneutisk forstand, hva som egentlig blir sagt for å fremme en praktisk kommunikatív handling innen planlegging. Det er gjennom disse fortolkningene meninger skapes og gjenskapes. Kultur kan dermed ikke bli tatt for gitt, ettersom den utvikles gjennom hvordan vi “*make sense*” (Forester 1989) av oss selv og verden rundt oss.

### 2.5.2 Reflektert kommunikasjon og endring av praksis

Det Healey setter søkelyset på i sin kollaborative planleggingsteori er hvordan dialog og konsensusbyggende praksis både anerkjenner og overskrider disse fragmenterte og lokaliserede livsverdener. Jean Hillier (2002, 2003) problematiserer det Habermasianske idealet om konsensusøkende strategier. Hillier anser en målsetning om ikke-konsensus som både mer reell og som sunnere for det politiske systemet. Enhver avtale utarbeidet etter konsensus-prosessen vil ifølge Hillier (2002, 2003) være delvis og ufullstendig, og ikke som det harmoniske glansbildet av konsensus som tidvis blir presentert. Det som heller må etterstrebes for å ivareta en demokratisk og deltakende planleggingspraksis, er ifølge Hillier

(2003) Chantal Mouffe konsept om agonisme, hvor uenighet og diskusjon blir ansett som ønskelig og som en måte å overvåke og kontrollere ansvarlige myndigheter på. Dette agonistiske perspektivet anerkjenner også Healey som et viktig element i den kollaborative planleggingspraksis, og konsensusbegrepet som benyttes innebærer slik en form for felles forståelse av utfordringer og felles forståelse for handlingsmuligheter (Healey 2006). Bare ved å kontinuerlig sette utviklingen under debatt vil en kollaborativ planleggingspraksis holde tritt med nye utfordringer, og slik bevare sin karakter som refleksiv og demokratisk. En offentlighet som er preget av engasjerte innbyggere og kontinuerlig diskusjon blir dermed en forutsetning for å "skape" og bevare intersubjektiviteten i den kollaborativ planleggingen, og uten en agonistisk samfunnskarakter vil ikke erfaringer som blir skapt i spesifikke episoder føres videre til potensiell læring og endring.

Kollaborativ planlegging anerkjenner dermed at samfunnet er fragmentert og mangfoldig, men at vi fortsatt må leve og fungere i de samme felles rom og byer. Planlegging blir dermed av Healey;

"... reconceptualised as processes of intersubjective communication in the public sphere, through which dynamic learning takes place. If such processes are to have the capacity to transform the public realm and to change structuring forces, they need to be capable of reflexive recognition of cultural reference points and evaluate the assumption and conception built into the abstract system created previously" (2006:55).

Mark Tewdwr-Jones & Philip Allmendinger (2002) er uenig i mange av premissene for Healeys kollaborative planlegging, men anerkjenner samtidig at fokus på deltakelse og den kommunikative vendingen innen planlegging passer tidsånden (*zeitgeist*) i den tredjeveis politikk formulert av Giddens (1998). Den tredje vei er Giddens løsning for en revitalisering av sosialdemokratiet og åpner for løsninger mellom marked og stat. Det er i denne sammenhengen Tewdwr-Jones & Allmendinger (2002) erkjenner at det mangler alternative tilnærminger innen planleggingsteorien som har en like stor tiltrekningskraft som den kollaborative. Samtidig må teorien forbedres og debatteres, for det er ved hjelp av å møte kritikken at teorien vil styrke sin demokratiske og progressive basis. En gjennomgang av noe av denne kritikken vil nå bli presentert og diskutert før kapittelet avslutningsvis vil beskrive og konkretisere hvordan kollaborativ planlegging kan gjennomføres i praksis.

### 2.5.3 Kritikk av retningen og motsvar

Susan Fainstein (2000) kritiserer særlig prosess-perspektivet i kommunikative planleggingsteorier. Den kommunikative planretningen blir angrepet for sin tilsynelatende avvisning av strukturelle problemer og for vektleggingen av individuelle aktørers handlingskapasitet. Fainstein mener at strukturell ulikhet og konflikter ikke blir løst via idémyldring, men at ulike perspektiver kan forklares ut ifra kontekst: “... *ideas alone are not the cause. Rather, they exist in different historical contexts and different fields of power*” (Fainstein 2000:457). Hun hevder at “*changing speech alone (does) not transform structure*”, og dermed at “*the power of words depends on the power of the speaker*” (Fainstein 2002:458). Videre kritiserer Fainstein (2000:455) forutsetningen om kraften i det gode argument; “*the assumption that if people only were reasonable, deep structural conflicts would melt away*”, og at kommunikasjon og deltakelse ut fra dette perspektivet derfor i beste fall resulterer i symbolske goder for de ressursssvake i en planleggingsvirkelighet preget av en systematisk skjevhet i de ressurssterkes favør.

En tilnærming for å håndtere Fainsteins kritikk i forbindelse med systematisk skjevhet i de ressurssterkes favør blir formulert av Frank Fischer (2003), som tar utgangspunkt i at reflekterte planleggerne allerede anerkjenner sin rolle som maktens forlengede arm. Fisher slutter seg til Healeys innsikt om at maktrelasjoner er en del av oss, at de eksisterer gjennom oss, og at borgere skal derfor være klar over kildene til makten de kan søke å utvikle (2006:66). Hvis planleggeren er klar over hvordan de kan utfordre det dominerende maktsystemet, er det mulig å kjempe for å forandre bestående krefter heller enn kun å reproducere dem. Fischer fortsetter resonnementet med at;

“... in many ways the question here is not so much whether one can work inside the bureaucracy but rather how to change the bureaucracy. Too often one still confronts the age-old question of piecemeal versus revolutionary change, an either/or debate that largely goes nowhere. A more sophisticated view understands an interaction between the larger forces of social change and the more gradual struggles that take place in and through the institutions” (2003: 229).

Dette er også mitt utgangspunkt i denne oppgaven: Altså hvordan kollaborativ planlegging kan åpne opp for mer dialog og mer argumentasjon, men samtidig indikere en normativ retning for planleggingspraksis.

Fainsteins (2000) substansielle kritikk av kommunikativ planlegging hevder at retningen flytter fokus bort fra oppgaven å generere empirisk kunnskap, som er nødvendig

for å finne en løsning på sosiale og økonomiske problemer. Svaret på dette er, slik Fischer formulerer det i følgende sitat:

”What they neglect is that the profession has yet to develop such knowledge. There is no such body of knowledge (...) and it is not for lack of empirical analysis of pressing problems. Rather, it has to do with the nature of the social world and our ability to understand the complex phenomena that define it” (2003:226).

Det handler derfor om å anerkjenne at den kunnskapen som Fainstein etterlyser er fragmentert og preget av usikkerhet, og alltid kontekstuell. Kommunikativ teori forsøker å komme ut av dette dilemma; *“it is an action-oriented attempt to find, to understand, and to interpret the partial knowledge that we have in the practical context to which it is to be used”* (Fischer 2003:227). Dette er i tråd med hva Taylor definerer som planlegging: *“It is about intervening in the world to protect or change it in some way – to make it other than it would be without planning”* (1998:167).

Philip Allmendinger (2001) etterlyser en mer “realistisk” modell, som tar høyde for at konsensus er utopisk og at maktproblemet ikke forsvinner, samt at aktører ikke er rasjonelle og moralske, men heller er strategiske og utspekulerte. Hvorfor skal folk engasjere seg når resultatet av deltakelsen er usikker, spør Allmendinger. Han viser særlig til det moderne planapparats inertia, som gjør at teknisk-instrumentell vitenskap fortsatt er det praktiserende paradigme blant planleggere. Retorisk spør Allmendinger også om det er nødvendig for planleggeren å “go native”, med andre ord kun analysere og idealisere en maktblind planpraksis basert på subjektive opplevelser? Allmendinger (2001) slutter seg dermed til Fainstein’ kritikk av manglende objekt for planlegging, og konkluderer med at kollaborativ planlegging ikke er progressiv nok, ettersom man som planlegger ikke kan kjempe for de svake. Denne kritikken mot prosessfokuset blir blant annet imøtegått av Fischer (2003) som hevder at normative teorier på det mer substansielle området, som Fainstein ”just-city”, også har sine mangler, ettersom det ikke eksisterer en formel for hva som konstituerer

“... a superior quality of life, or which means might be acceptable in pursuing it (...) Thus, the just-city model does not resolve the questions of planning theory; it only moves to a higher level of theoretical / normative discourse” (Fischer 2003:227).

I denne debatten kan John Foresters forståelse av planleggingsteorier praktiske tilsnitt være opplysende. Han argumenterer for at teorier må være;

“... *pragmatic* enough to relate to planners’ real problem of getting something done, and *critical* enough to worry about the quality of *what* in the world gets done, and, of course, for *whom* it gets done” (1999b:176).

Et perspektiv i denne retningen er Tore Sagers (2006) forslag om å forstå kommunikativ planlegging som en kritisk teori, ut fra en tankegang om transaksjonskostnader. Denne forståelsen tar utgangspunkt i at folk har ulike forutsetninger for å delta i demokratiske planleggingsprosesser. For å bøte på et slikt ulikt utgangspunkt i praktisk planlegging er Sagers forslag å øke transaksjonskostnadene for deltakelse og kommunikasjon for de mektige og tilsvarende senke transaksjonskostnadene for deltakelse og kommunikasjon for de svakerestilte. Dette skal sikre en mer rettferdig prosess, og dermed et mer rettferdig og mer demokratisk resultat av en deltakende og kommunikativ planleggingsprosess. Ulike transaksjonskostnader kan dermed balansere folks ulike forutsetninger for å delta. Transaksjonskostnader blir her forstått som kostnadene med å få frem sine argumenter, og for de svakerestilte handler det om å redusere kostnadene i forhold til å få tilgang til informasjon og grunnlagsmateriale til formulering av argumenter, og samtidig få formidlet argumentene videre til relevante beslutningsarenaer.

En annen kilde til kritikk kommer fra Bent Flyvbjerg & Tim Richardson (2002:48), som hevder at selv om ideen om “det bedre argument” er attraktiv, er det samtidig et empirisk tomt argument, hvor det er få kriterier for å evaluere hva som er “bedre”. Flyvbjerg & Richardson (2002:48) angriper Habermas for en manglende politisk forståelse av maktrelasjoner. Habermas sine alternative former for rasjonalitet til det instrumentelle er en attraktiv tilnærming, men et fokus på å skape idealiserte debatter uten maktforståelse høyner forventinger uten å kunne løse dem. Flyvbjerg & Richardson (2002) mener dermed at det kommunikative fokus skaper en sterk idé, men denne ideen er uten mulighet for gjennomførbarhet. Foresters tidligere perspektiver kan bli benyttet som et motsvar til dette, hvor han hevder at planleggere aldri har arbeidet på en nøytral scene: “*Planners do not work on a neutral stage, an ideally liberal setting in which all affected interests have voice; they work within political institutions, on political issues*” (1989:3).

Tilhengerne og kritikerne av den kommunikative vendingen i planlegging forblir uenige på et vitenskapsteoretisk plan, hvor kritikerne blant annet er inspirert av Michael Foucault og tilhengerne inspirert av blant annet Jürgen Habermas (Allmendinger 2000, Allmendinger & Tewdwr-Jones eds. 2002). Ontologisk kan tilhengerne, som Healey og

Forester og basert på Habermas, beskrives som såkalt sen-moderne. De tror fortsatt på det moderne prosjekt, og at mennesket kan løse sine selvpålagte problemer. Kritikerne kommer fra ulike skoleretninger, hvor Flyvbjerg & Richardson (2002), Margo Huxley (2000) og Huxley & Yiftachel (2000) er basert på blant annet Michael Foucault, og disse kan ontologisk sett beskrives som post-moderne/post-strukturalister. Et grunnleggende argument for retningen er at “makten henger ved enhver prosess” (Flyvbjerg & Richardson 2002). En annen kritisk retning er den Fainstein (2000) representerer, og kan bli betegnet som politisk-økonomisk og struktur-orientert, hvor blant annet klasseskiller og sosio-økonomisk ulikhet blir sett på som planleggingsteoriens hovedutfordring. Hovedskillet mellom ulike planretninger har tidligere vært mellom retninger hvor fokus er enten på planprosessen eller på ønskede resultater. Dette vil si et skille mellom teorier om planlegging, og teorier i planlegging. Dette skillet innen planteorien blir identifisert av Andreas Faludis (1973), og blir betegnet som et skille mellom prosessuelle teorier og substansielle teorier. Habermas og Foucault benyttes på denne måten som det Neil Harris (2002) kaller “surrogat krigere” av planteoretikere.

Denne debatten innen planleggingsteorien i de siste tiårene blir av Peter Hall (2002) betegnet som stadig mer fraskilt de faktiske utfordringene som planleggere står ovenfor i hverdagen, men da med unntak av den kommunikative planleggingsteorien. Den kommunikative retningen innen planteorien tar, ifølge Hall, faktisk innover seg at planlegging foregår i en virkelig verden, hvor den lokale konteksten og det politiske rammeverk preger planleggingshverdagen. Hall (2002:371) finner den naturlige konklusjonen av premissene i postmoderne teorier, som hevder at virkeligheten ikke lenger er virkelig, og strukturdeterministiske marxistisk-inspirerte teorier, som pussige, ettersom det innebærer at planleggeren trekker seg helt tilbake fra planlegging og inn i sitt akademiske elfenbenstårn. Med en snev av ironi hevder Hall (2002:376) at det er en ting de fleste av disse teoriene – med unntak av den kommunikative planleggingen – kategorisk ikke hadde noe å gjøre med, og det var den kjedelige jobben å planlegge virkelige steder.

## 2.6 Betingelser for en kollaborativ planleggingspraksis

Healeys (2006) utgangspunkt er at tradisjonell planlegging baserer sine valg og sin kunnskap på innspill fra for få aktører. En kollaborativ planleggingspraksis innebærer at flere aktører er med på å utvikle strategiske planer for fremtiden. En effektiv kollaborativ prosess bygger

konsensus omkring hvilke problemer som eksisterer, men også konsensus om strategier og veivalg for å løse identifiserte utfordringer. Strategier fungerer som referansepunkter for å orientere seg i nye og eksisterende utfordringer, og kan på denne måten være en veileder for utviklingen. Strategier; *"in this way, have the capacity to frame the social relations over which they have influence, to become "structures", to carry power"* (Healey 2006:244). En hovedutfordring for en kollaborativ, konsensussøkende og transformativ planlegging er derfor hvordan man kan forandre referanserammer og forståelsesperspektiver for hvordan problemer og utfordringer, og dermed løsninger og utvikling, rammes inn. Denne reformuleringen av utfordringer og løsninger foregår i kollaborativ planlegging som strategisk konsensusbygging gjennom inkluderende argumentasjon. I denne prosessen er det Habermas' premisser for kommunikativt skapt makt som skal være gjeldende, presisert som; *"argumentation is not a decision procedure resulting in collective decisions but a problem-solving procedure that generates convictions"* (Habermas 1993 i Healey 2006:248). Med dette som utgangspunkt forsøker Healey å vise hvordan en sosial-konstruktivistisk epistemologi for strategisk utvikling kan omdannes til praksis ved inkluderende argumentasjon. Før selve praksisen beskrives er det essensielt å si noe om hvilke forutsetninger denne tilnærmingen hviler på:

For det første; Utgangspunktet er en dyp struktur av *dissensus*, hvor både nåværende og historiske forhold for dominans og undertrykkelse er eksisterende. Maktdeling og samarbeid skjer i en multikulturell verden hvor individer konstruerer sine egne identiteter gjennom ulike relasjoner. Utfordringen er å bygge opp en overskridende tillit, basert på kommunikativt arbeid, på tross av dette fragmenterte utgangspunktet, ettersom sosial læring gjennom konsensusbygging;

"... will be more effective in producing real shifts in power and removing the hegemonic communicative distortions through which powerful groups have maintained their position in the past, than the grand battles of the ideological titans"(Healey 2006:262-263).

For det andre; Det finnes ingen privilegert, korrekt rasjonalitet. Lokal kunnskap og opplevd hverdagsliv må være gyldige begrunnelser for å kunne argumentere, ettersom våre referanserammer er ulike. Det er essensielt å anerkjenne den kulturelle forankringen for resonneringsprosessen hvor Healey (2006) blant annet baserer seg på teorier til Bruno Latour og Mary Douglas, for å forstå hvordan verdier og bekymringer oppleves, og videre anerkjenne disse som gyldige i en prosess hvor aktørene skal lære om hverandres



livsverdener. Healey (2006) frykter at uten denne anerkjennelsen av forankret rasjonalisering, vil en inkluderende og reflekterende prosess kun reprodusere mektige interesser og legitimere eksisterende planleggingspraksiser.

For det tredje; Konsensus finnes ikke "der ute", ventende på å bli oppdaget i kollaborative dialoger. Konsensus må aktivt skapes på bakgrunn av spekteret av relevante interessehavere - "stakeholders" (Healey 2006:264). Dette gjelder både i forhold til problem, løsning og gjennomføring av konsensusbyggende prosesser.

For det fjerde: Konsensusbyggende arbeid bygger institusjonell kapasitet ved å generere sosial, intellektuell og politisk kapital, jamfør Judith Innes et. al (1994). Slik nettverksbygging som konsensusbygging, har potensial til å skape refleksjon omkring lokal kunnskap og samtidig binde mangfoldige nettverk av sosiale relasjoner sammen gjennom anerkjennelse av forståelsesperspektiver. Konsensusbyggende praksiser

"... have transformative potential, changing the frameworks for thinking, and potentially changing the content and modes of rules, and the way resources flow, the key dimensions through which structure and agency interact in Giddens' formulation of structuration theory. They thus have the potential to transform institutional capacity and relations of power" (Healey 2006:265).

Transformasjon og forandring ved hjelp av kollaborative prosesser er i følge Healey "*a field of struggle*", hvor Habermas normative kriterier for uforstyrret samtale kan benyttes for å evaluere muliggjørende, konsensusbyggende praksiser. En uforstyrret og herredømmefri samtale skal representere en dialog mellom personer som på alle måter er like med hensyn til makt og forståelse, og kan fungere som en måte å kritisere den offentlige dialog og kommunikasjonspraksis på, for å avdekke kommunikasjonsforstyrrelser. Som Healey understreker, så mener ikke Habermas at slike ideelle samtalesituasjoner eksisterer i virkeligheten, men det er heller slik at de representerer evalueringskriterier for uforstyrret kommunikasjon og noe som bør etterstrebes (2006:266). Habermas' optimale situasjon kan slik være et verktøy på veien til Foresters (1989) planleggingsvisjon om "*make sense together while living differently*", og kan benyttes for å kritisere den offentlige dialog og overvåke de mekanismer vi skaper for å organisere og styre oss selv (Healey 2006:266). Dersom en konsensusbyggende planleggingspraksis skal ha transformativt potensiale, er det nødvendig å reformulere problemer og utfordringer, for å finne løsninger og handlinger som er forankret i lokal kunnskap, og som samtidig krever en refleksjon av hvilke verdensbilder og virkelighetsforståelser som ligger til grunn for våre oppfatninger.

## 2.7 Faktorer i gjennomføring av en kollaborativ planlegging

For Healey (2006) er planleggingspraksisen for en kollaborativ inkluderende argumentasjon og strategiskapende aktivitet avhengig av visse faktorer og stadier for å få til en transformativ prosess (2006: 268-281):

- Hvordan komme fra idé til handling?
- Hvordan åpne opp saker for ulike romlige representasjoner?
- Hvordan tilrettelegge for konsensusbygging ved å rasjonalisere i felleskap?
- Hvordan bevare konsensus?

*Å komme i gang* handler om å gjøre tanken ”noe må gjøres” om til handling. Den sentrale utfordringen er hvordan få i gang diskusjon. For at erkjennelsen om nødvendigheten av å gjøre ting annerledes skal bli til en handlingsprosess, innebærer det at initiativtakere er klar over svakheter og utnytter muligheter i eksisterende planleggingspraksis. En ”moment of opportunity”, slik som en kontroversiell utbyggingssak, kan være en mulighet for å iverksette initiativ som kan transformere tanken om ”at noe må gjøres” om til handling (Healey 2006:269). Denne prosessen kan for eksempel bli iverksatt av engasjerte borgere i enkeltsaker, hvor relasjonelle kapasiteter muliggjør hvordan man skal gå videre for å komme fra tanke til handling. Interessehavere må ta vare på mulighetene på etablerte arenaer og benytte erfaringene til kontinuerlig å bygge opp nye arenaer for relasjonell kapasitetsbygging, for å utvide og øke sannsynligheten for at en mulighet blir en virkelighet gjennom forandring. Slik kan den eksisterende planleggingspraksis og planleggingssystem utfordres til i større grad å ta hensyn til *”what particular people in places are bothered about”* (Healey 2006:270). Det er med andre ord i tider hvor det eksisterende systemet eksponerer sine svakheter, initiativtakere må se muligheter for å opprette arenaer hvor forandring kan materialiseres. Sentrale utfordringer i opprettelsen av arenaer er hvem som skal involveres, hvor møter skal skje og hvordan diskusjoner skal gjennomføres. I denne identifiseringen av interessehavere og aktørgrupper finnes det intet objektivt og gitt univers av medlemmer, og det viktige er dermed å ha en inkluderende etikk som grunnlag for å definere hvem som er medlemmer av et interessefellesskap. Det avgjørende spørsmålet bør her være hvordan tilrettelegge for at flest mulig berørte aktørgrupper og interessenter skal få sin stemme hørt i den videre prosessen. På dette første stadiet er det også viktig å definere hvordan ulike synspunkter som fremmes i prosessen skal bli ivaretatt, hvordan innspill skal

defineres og evalueres i prosessen, og hvordan diskusjonen i første omgang må være åpen og utforskende for å fange opp ulike meningsdannelse og mangfoldet av verdier. På lengre sikt må det velges strategier, som kan videreføre denne utforskningen av hvordan gjøre ting annerledes, om til handling, gjennom institusjonelle og formelle settinger (Healey 2006:271-2).

De identifiserte arenaer og settinger for den videre inkluderende argumentasjonen må ha ordninger for hva som skal bli diskutert og hvordan disse diskusjonene skal foregå. Det er selve arbeidsmåten i planleggingspraksisen det må settes fokus på, og hvordan rutiner og form på diskusjoner er tilpasset interessehaverne som er involvert i prosessen. En kollaborativ planlegging må *åpne opp saker* gjennom det Healey (2006:272) kaller en form for ”mental unhooking”, hvor en dyp uenighet eller ulikhet i samfunnet erkjennes, og en inkluderende prosess som handler om å lære om hverandres bekymringer. Dette kan innebære å gjøre sakene mindre abstrakte og tydeliggjøre hva de betyr for ulike folk, og slik forsøke å komme ut av planleggingens svarte boks. Nettopp på grunn av kompleksiteten som ligger i å diskutere fremtiden byutvikling blant et mangfold av aktørgrupper, er dette en utfordring. Diskusjons- og deltakelsesformen i planleggingspraksisen må derfor være fokus for refleksjon, hvor særlig stil, språk og representasjon er avgjørende. Stilen henviser her til Foresters (1989) perspektiver om planleggingen som ritual og mikroaktivitet, og handler om hvordan for eksempel møtelokalet for kollaborativ planlegging er utformet, altså hvordan den praktiske fasiliteringen for å utforske referanserammer og for å åpne opp saker skjer. En inkluderende etikk handler om mer enn å kun gi en formell mulighet for alle til å få sin stemme hørt. Mangfoldet av aktører og den sosiale kompleksiteten i diskusjonsprosessen innebærer ulikhet i forutsetninger, og ulike forventninger til diskusjon, og Healey (2006:273) nevner for eksempel utfordringen når folk med bakgrunn fra lokalpolitikk, private næringsliv, fagforeninger, nabolagsforeninger og sivilsamfunnsorganisasjoner skal diskutere og argumentere på felles arenaer. Kultursensitivitet er nødvendig for å legge opp inkluderende rutiner for planlegging, da selve deltakelsesformen kan være et hinder for ulike individer og grupper til å tale sin sak. Er deltakelsespraksisen lagt opp som uformelle møter, eller skjer det for eksempel via en talestol til en forsamling, kan deltakelsesformen for å få folk i tale av noen oppleves som ekskluderende. Deltakelsesform og diskusjonsstil må derfor også åpent diskuteres. En kollaborativ planlegging må derfor være sensitiv for ulike maktformer, og må fremme en deltakelse og en tilrettelegging som er kultursensitiv og

ressurssensitiv, slik for eksempel Sager (2006) beskriver ved å senke transaksjonskostnadene i kommunikasjonen for de uerfarne eller svakerestilte gruppene.

Språket som benyttes i planleggingspraksisen må hindre at vi snakker forbi hverandre, og utfordringen for en strategisk argumentasjon er å *"accept them all, but to recognise that translation between them is a complex, delicate and powerful task"* (Latour 1987 i Healey 2006:274). Multikulturelle bysamfunn med ulike morsmål må sørge for en kommunikasjon som ikke ekskluderer folk som ikke behersker språkets makt. Språkets betydning i planleggingen er også et hinder i deltakelsesprosessen. En teknisk- instrumentell planleggingsdiskurs ekskluderer store deler av befolkningen fra å komme med gyldige argumenter, og en kollaborativ planlegging må slik sett differensiere mellom de teknisk-instrumentelle argumenter og de hverdagslige baserte argumenter. Begge former for argumenter er nødvendige, men en deltakende planleggingspraksis kan ikke kun basere seg på tekniske argumenter. Foresters (1989) anvendelse av Habermas for å forstå og analysere det diskursive aspektet ved planlegging blir her benyttet av Healey, og viser hvilke hindre som kan ligge i veien for en såkalt uforstyrret kommunikasjon, formulert i kriteriene forståelighet, oppriktighet, legitimitet og sannhet, som nevnt i kapittel 2.4.1.

Representasjon handler om hvordan folk blir invitert inn i deltakelsesprosessen, eller som Healeys (2006:274) sier det *"how the members of the stakeholder community are called up" as discussion proceeds*. Utfordringen ligger i det liberale demokratiets utfordring, hvor det formelt sett er muligheter for deltakelse og påvirkning, men hvor kun en liten andel benytter seg av denne muligheten, og at de som engasjerer seg gjerne hevder å representere en bred befolkning. Healey understreker at;

"... a key quality of inclusionary strategic argumentation is the capacity to keep under explicit review the various ways the members of a political community describe both themselves, and the "others" of significance to them, as they engage in discussion, combined with the ability to maintain active respect and appreciation for those members who for one reason or another are "not present". In any strategic discussion on urban region futures, it will always be the case that "those present" will outnumber those "not present". The inclusionary challenge is to prevent those "not present" from being "absent" from the discussion" (2006:274-5).

I Healeys kollaborative planlegging vektlegges det derfor at man må ha mekanismer for å ivareta interesser og ønsker for de som ikke er til stede og som ikke deltar i planleggingsprosessen. Dette kan være marginaliserte grupper eller fremtidige generasjoner, men hvor fellestrekket er at ulike grupper i samfunnet blir tatt hensyn til i prosessen. Noen

vil være mer aktive enn andre, og det må holdes under oppsyn hvems stemme som høres og hvilke som bør bli hørt, for en deltakende planlegging som kun tar hensyn til de som engasjerer seg i den nåværende prosessen, gir ikke en legitim tid-romlig utvikling.

Hvordan det skal rasjonaliseres i felleskap og hvordan den intersubjektive *diskursen blir skapt* med utgangspunkt i deltakelse og strategiske diskusjoner er nok en utfordring. Diskurs blir av Healey (2006:277) forstått sosiologisk og ikke lingvistisk, og er for henne som meningssystemer som blir uttrykt i en strategi for handling og formulert gjennom konsepter, metaforer og fortellinger. I tradisjonell inkluderende planlegging filtreres de ulike meningene og argumentene gjennom teknisk språk og fagsjargong for å tilpasses et strukturert analytisk rammeverk hvor planleggeren forsøker å forstå verden ”der ute”. Det handler heller om i felleskap å gjennomgå argumenter og å lære om muligheter, og dersom den diskursen eller planen som blir utviklet på bakgrunn av engasjementet og deltakelsen fra de ulike kulturelle fellesskapene tidligere i prosessen, ikke inkluderer de deltakende aktører i denne fasen, mener Healey (2006) at vi ikke snakker om kollaborativ planlegging. Det retningsgivende dokumentet som blir skapt med grunnlag i deltakelsesprosessen, med andre ord strategien utviklet fra prosessen, må vise hvordan innspill blir til endelig plan. Healey (2006) hevder videre at dersom innspill og argumenter fra deltakere blir filtrert i en plan som opererer med et teknisk-administrativt språk, vil denne planen kun gjenspeile planleggingsetatens og andre eksperters kunnskap. Healey (2006:275) understreker hvordan dette vil “*reduce a person’s speech into “point”, to join other “points” in a structured analytical framework through which the planners seek to “make sense” of what is going on.*” Argumentene forsvinner da inn den “den svarte boksen” av tatt-for-gitt kunnskap, og forskyver maktbalansen i retning den tradisjonelle, rasjonelle makt. Healey (2006:276) ser på dette som problematisk, og vil ha en mer demokratisk tilnærming, hvor ulike interessegrupper i fellesskap gjennomgår argumenter og lærer om muligheter. Dette innebærer å finne ut hva folk verdsetter både i moralske og estetiske termer, i tillegg til det rent materielle, og å utforske hvordan verdier berøres og påvirkes. Slik vil de mangfoldige meningssystemene og verdiene gjøres eksplisitte og bli ivaretatt videre i prosessen. Samtidig understreker Healey (2006:278) utfordringene og kompleksiteten i dette, ettersom arbeidet med å skape intersubjektiv mening som grunnlag for felles handling i en inkluderende fremgangsmåte for strategisk romlig planlegging, både er den viktigste og den vanskeligste delen av prosessen. Fremgangsmåten blir å ha en åpen og utforskende prosess, for så i felleskap å velge foretrukket retning basert på hvor fornuftige og realistiske de ulike ideene

er i forhold til ressursbruk og regulerende myndighet, med andre ord evaluere i forhold til spørsmål om effektivitet og legitimitet. Slik blir aktiviteten ikke bare en prosess, men vil kunne føre til praktisk handling.

En kollaborativ prosess handler slik om å reformulere og fortolke hvilke felles mål som skal etterstrebtes og hvordan planleggingen skal praktiseres. Hvordan diskursen og planen som er utviklet i den inkluderende fasen skal *bringes videre og implementeres* til å bli en politikk og et konkret prosjekt er en ny utfordring i den kollaborative planleggingspraksis. Dersom prosessen har vært preget av en inkluderende etikk, vil det mest sannsynlig ha blitt utviklet en robust konsensus. Samtidig er det slik at en felles skapt konsensus kan være ufordelaktig for noen, og disse vil derfor utfordre og motarbeide denne skapte konsensus om handling. For å bevare den konsensus som har blitt skapt sier Healey (2006) det er nødvendig med muligheter for å utfordre og påvirke hvordan diskursen blir benyttet videre. Denne muligheten til å utfordre og påvirke handler om maktbalansering og gjennomsiktighet, slik at den konsensusen som er blitt skapt i den inkluderende fasen ikke blir ignorert, filtrert vekk eller forkastet av administrasjonen dersom det oppleves motstand fra lokale aktører. Dette innebærer samtidig at planprosessen som skapte konsensusen må bli oppfattet som legitim, og at både sivile grupper og politikere kan stå inne for og akseptere en kollaborativt utviklet plan. For Healey (2006:280) må det derfor etableres “structures of challenges” som kan benyttes for å vurdere legitimiteten, ettersom effektiv konsensusbygging bygger på en klar forståelse, definert tidlig i prosessen, om hvordan håndtere uenighet, og om retten til å utfordre legitimiteten ved en oppnådd konsensus, og under hvilke betingelser slike utfordringer kan fremmes. Strategier kan refortolkes av sentrale aktører i implementeringsfasen, hvor nye forståelser og tolkninger blir frembrakt, og de med sterke interesser vil tolke strategier til egen fordel. Det er her Healey bringer inn den ”harde infrastruktur”, som handler om hvordan det politiske, administrative og rettslige systemet danner en strukturell ramme for deltakende planlegging og konsensusbygging i ulike kontekster. For å avgrense oppgaven velger jeg å ikke ta for meg hvordan den harde infrastruktur spesifikt former rammene for deltakelse og formaliseringen av konsensus i mitt case fra Vancouver, ettersom det politiske, administrative og rettslige systemet er kontekstavhengig og svært vanskelig og komplisert å beskrive. Poenget er at den harde infrastrukturen setter rammer for hvordan legitim relasjonsbygging og konsensusbygging kan foregå innenfor den myke infrastrukturen. Mitt utgangspunkt i oppgaven er hvordan kollaborativ planleggingspraksis foregår innenfor rammer som er gitt av det representative

demokrati, og at legitim konsensusbygging og planleggingspraksis må formes og omformes innenfor disse rammene i en forankret kontekst.

Som Healey (2006:282) selv understreker, har denne kollaborative inkluderende argumentasjonsprosessen mange likhetstrekk med en rasjonell planleggingsprosess kjennetegnet av at planleggeren først undersøker og skaffer data om problemet, så analyser og evaluerer data, før det velges en strategi for handling, og hvor utviklingen i etterkant av handlingen overvåkes. I en kollaborativ planlegging er tilnærmingen til forskjell å utvikle disse fasene gjennom gjensidig påvirkning, ved at interessenter og aktørgrupper utvikler en intersubjektiv meningsdannelse i hver fase av prosessen.

Healey (2006:282) tilbyr som sagt ingen prosedyrer frikoblet fra tid og sted for hvordan en kollaborativ planleggingsprosess skal foregå. Utgangspunktet er at en kollaborativ planleggingspraksis må formes pragmatisk tilpasset sosiale forhold og politiske muligheter. Lokale forhold og stedspesifikke kontekster vil forme prosessen, og det Healey tilbyr er et sett med spørsmål for å hjelpe politiske fellesskap å utforme sine egne prosesser.

## 2.8 Healeys utviklingsmodell for kollaborativ planlegging

For å beskrive og analysere hvordan kollaborativ planleggingspraksis over tid er utviklet i Vancouver, velger jeg å ta utgangspunkt i Healeys begreper episoder, prosesser og kultur. Disse benyttes av Healey (2007:61) for å beskrive utviklingen i retning av kollaborativ planleggingspraksis, slik figuren under fremstiller.

Figur 1: Utviklingsmodell for kollaborativ planlegging. Hentet fra Healey 2007:71

Level	Dimension
<i>Specific episodes</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Actors</i> – the key players – positions, roles, strategies and interests</li> <li>• <i>Arenas</i> – the institutional "sites"</li> <li>• <i>Settings and interactive practices</i> – communicative repertoires</li> </ul>
<i>Governance processes through which bias is mobilised</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Networks and coalitions</i></li> <li>• <i>Stakeholder selection processes</i></li> <li>• <i>Discourses</i> – framing issues, problems, solutions, etc.</li> <li>• <i>Practices</i> – routines and repertoires for acting</li> <li>• <i>Specification of laws, formal competences and resource flow principles</i></li> </ul>

<i>Culturally-embedded assumptions and habits / Governance cultures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Range of accepted modes of governance</i></li> <li>• <i>Range of embedded cultural values</i></li> <li>• <i>Formal and informal structures for policing discourses and practices</i></li> </ul>
<i>Wider social forces</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Re-enforcing or calling into question any/all of the above</i></li> </ul>

Healeys (2007:64) utgangspunkt er at planleggingsteorien ikke lenger kun er en debatt om å være systembevarende eller systemutfordrende, men at tilnærminger må kontekstualiseres, hvor planleggingsinitiativ i noen situasjoner kan frigjøre transformativt potensial, eller motsatt å forsterke eller bevare etablerte praksiser. Denne utviklingsmodellen bærer preg av Steven Lukes (2005) tredimensjonale maktforståelse, og anerkjenner at byplanlegging og bypolitikk har begrenset makt og handlingsrom, og at lokale myndigheter forvaltningsmessig ikke har makt eller myndighet til å forandre strukturelle ulikheter. Men samtidig kan lokal deltakelse i planleggingen sette aktuelle problemstillinger på dagsorden, gi grunnlag for en redusert fremmedgjøring i form av økt forståelse for egne lokale omgivelser, og være med å utvikle en praktisk og kritisk politisk forståelse av samfunnet hos deltakere. Episoder, prosesser og kulturer har slik en gjensidig påvirkning på hverandre, med andre ord; de strukturerer hverandre. Forandring forekommer i følge Healey på og mellom ulike nivåer, men nivåene må bli forstått som analytiske begreper, og ikke empiriske fenomener (Healey 2007:71-72);

Nivå 1, episoder: Dette er den synlige verden av aktører og saker, hvor interaksjon utspiller seg mellom deltakere på spesifikke arenaer hvor idèer kommer til uttrykk, strategier utspiller seg, avgjørelser blir tatt og makt utspilles. Via mobilisering og deltakelse i enkeltprosjekter og episoder lærer folk diskursen, praksisene og verdiene som er forankret i planleggingsprosessene.

Nivå 2: prosess: Dette er de underliggende prosesser bak episodene, som gir arenaer sine spesielle praksiser og som tilgodeser aktører med mer eller mindre ressurser. Analyse av slike prosesser søker å *“peel away the surface of interactions to reveal the way bias is mobilised in governance processes”*. Lokalt forankrede forvaltningsmessige prosesser kan for eksempel virke både muliggjørende ved å endre praksis etter å ha tatt lærdom av spesifikke episoder, eller motsatt ved å blokkere potensialet for læring og endring som episoder gir.



Nivå 3: kultur: Dette er de dypere kulturelt bestemmende faktorer for dialog og praksiser, og er avgjørende for hvordan og hvorfor spesifikke styringsmåter består. Det er her de institusjonelle praksiser får sin kulturelle forankring. I representative demokratier er de kulturelt forankrede legitimeringsgrunnlagene stadig i utvikling, hvor ulike krav om effektive handlinger, opplyste avgjørelser, gjennomsiktighet og inkluderende prosesser, etiske og ansvarlige veivalg utgjør grunnvollene, og hvor visse lokalt forankrede historiske og politiske betingelser er mer fruktbare enn andre på veien mot en sosio-romlig transformasjon.

Healey understreker planleggenes viktige rolle i jakten på menneskelig livskvalitet i steds spesifikke kontekster ved å bruke episoder, prosesser og kultur for hele tiden å videreutvikle en kollaborativ planleggingspraksis ved å arbeide "*not in front, nor apart from, but acting inside governance practices*" (2007:82). Med andre ord åpne opp og utvikle et "komplekst institusjonelt landskap" for å møte et "komplekst landskap av lokaliteter og rom". En stadig videreutvikling av en kollaborativ planleggingspraksis er for Healey (2007:82) slik avhenging av planleggenes evne og mulighet til "å gjøre en forskjell" gjennom sine intellektuelle og praktiske bidrag, og basert på planleggenes kritiske ferdigheter til å identifisere åpninger og muligheter for endringer og transformasjon, i rollen som reflektert praktiker.

Healey (2006:311) legger vekt på at kollaborative planprosesser er med på å bygge opp sosial, intellektuell og politisk kapital. Med sosial kapital menes nettverk, tillit og felles forståelse. Med intellektuell kapital menes kunnskap og informasjon. Politisk kapital innebærer erfaring med å delta i kollektive beslutninger. Den sosiale kapitalen ses på som den utløsende og primære siden den inneholder nettverkene, og det er via nettverk de øvrige ressurser økes. Ved å bygge opp kapitalformene muliggjøres det i neste omgang å få til nye og forbedrede inkluderende prosesser, hvor relasjoner dannes og kunnskap deles. Det muliggjør at det ikke kun er eliten som tar beslutninger, men at det foregår en bredere mobilisering. Nøkkelen for en fungerende kollaborativ planlegging ligger derfor i et press fra sivilsamfunnet for mer deltakelse i planleggingen, og ikke kun i form av økt bevissthet hos planleggeren. Uten et press fra sivilsamfunnet på politikerne for en kollaborativ praksis i en "ukollaborativ verden", som Ralf Brand & Frank Gaffikin (2007) understreker, vil enhver forbedring og demokratisering av planleggingspraksis kunne bli blokkert og hindret.

## 2.9 Oppsummering

Kollaborativ planlegging må bli sett på som både en handlingsorientert planleggingsteori og en normativ og transformativ samfunnsteori, hvor det er kommunikative praksiser som skal sørge for demokratisk utvikling og implementering av planer. Utviklingen av en intersubjektiv meningsdannelse er hovedutfordringen både i forhold til felles forståelse og felles handling for å utvikle steder i fellesskap. Healeys institusjonelle fokus innebærer at det gjennom kommunikative praksiser utvikles bevissthet omkring planleggingens utfordringer, og at det gjennom refleksjon over denne praksis reproduseres en endret praksis. Teori har på denne måten en transformativ dimensjon, hvor det er nettopp prosessfokuset og anerkjennelsen av at vi som aktører er både resultat og produsent av strukturer, men at vi gjennom refleksjon over egen kulturell forankring kan endre praksis og dermed struktur. Samtidig innebærer prosessfokuset i den kollaborative planleggingsteorien et langsiktig perspektiv på utviklingen av demokratiske og deltakende planleggingspraksiser, og hvor det blant annet er planleggeren som har mulighet til å tilrettelegge og skape en prosess som igjen kan resultere i press fra sivilsamfunnet, og dermed økt bevissthet og politisk vilje til endring.

En kollaborativ planleggingspraksis hvor det utvikles en felles forståelse av utfordringer for felles handling i utviklingen av rom og sted, krever både ressurser og tid. Healey hevder at Vancouver har utviklet en kollaborativ governance-kultur, som har i seg en indre drivkraft for videreutvikling, i den forstand at;

“if collaborative processes become a “normal” way of doing governance work, then citizens and stakeholders generally will demand and expect to be involved in any governance initiative which significantly affects them, especially where it changes the environments of day-to-day living. (...) This does not mean that citizens seek to be involved in all government decision-making. Instead, they seek evidence of the quality of the attention being paid to them” (Healey 2006:334-5).

Videre utover i oppgaven vil jeg undersøke hva som ligger til grunn for denne planleggingstilnærmingen i Vancouver, og hvordan og i hvilken grad deltakende planleggingspraksis skaper en intersubjektiv meningsdannelse for å utvikle byen i fellesskap mellom ulike grupper av beboere og aktører.

### 3. Metodologi og metodevalg

Jeg har tidligere i oppgaven beskrevet *hva det spørres om* ved formulering av problemstillingene, og *hva det spørres med* ved redegjøring for begreper og teorier. I denne delen av oppgaven skal jeg beskrive og argumentere for hvilke metodevalg jeg har foretatt for å belyse problemstillingen gitt mitt teoretiske utgangspunkt. Problemstillingen skal styre valg av metode, og i min oppgave var utfordringen derfor å velge metoder som gir innsikt i og forståelse av hvordan deltakende planlegging er utviklet og foregår i Vancouver.

Basert på ideen om triangulering av data har jeg valgt et metodeopplegg som kombinerer intervju, observasjon og dokumentanalyse. Høsten 2008 oppholdt jeg meg i Vancouver fra slutten av august til midten av oktober (26. august – 16. oktober). Jeg foretok i denne perioden intervjuer med offentlige planleggere, ansatte på University of British Columbia (UBC), innbyggere og representanter for sivilsamfunnet, med tanke på å beskrive hvordan planleggingspraksis skaper muligheter for deltakelsesorientert byutvikling. Et opphold på 8 uker ga meg muligheten til i en viss grad å *”move from outsider to insider as one comprehends the world from the insider’s point of view”*. Jeg utførte det som i beste fall kan beskrives som *”short-term ethnographies”* (Cloke et al. 2004).

I tillegg til intervju og observasjon utgjør dokumentanalyse en vesentlig del av datagrunnlaget. En slik dokumentanalyse bidrar til supplerende sekundærdata i forhold til planleggingspraksiser og prosesser jeg selv har primærdata fra, gjennom intervjuer og observasjoner. Gjennom intervju med professor David Ley ved University of British Columbia, ble jeg dessuten satt på sporet av tidligere episoder innen byens planleggingshistorie som grunnlag for å forstå utviklingen av dagens planleggingspraksis, og her bidrar dokumentanalyser og retrospektivt orienterte intervjuer til datagrunnlaget.

Under mitt opphold i Vancouver ønsket jeg blant annet å observere og intervju planleggere og representanter for nabolagsgrupper i deres daglige planleggingspraksis. Høsten 2008 var den deltakende planaktiviteten i Vancouver i hovedsak konsentrert rundt det pågående prosjektet EcoDensity. Dette prosjektet går kort formulert ut på hvordan planlegge og implementere en bærekraftig byfortetting. I forbindelse med dette prosjektet fikk jeg mulighet til å være deltakende observatør på møter og åpne hus tilrettelagt av offentlige planleggere om Laneway Housing, som er et av implementeringsprosjektene i EcoDensity. Dette ga meg nærhet og en god illustrasjon på medvirkningsorientert

nabolagsutvikling innenfor EcoDensity prosjektet, hvor både aktører, arenaer og kommunikasjonsformer ble observert.

### 3.1 Forskningsdesign

Jeg har prøvd å tilstrebe det Tove Thagaard (2003) har som tittel på sin metodebok, nemlig systematikk og innlevelse. Innlevelse viser til at forskeren prøver å sette seg inn i den sosiale situasjonen til dem som studeres, for at forskeren skal oppnå forståelse for deres situasjon og hvordan de fortolker sin egen situasjon. Systematikk viser til at forskeren har et reflektert forhold til metodiske beslutninger og framgangsmåter, i forbindelse med hvordan datamaterialet samles inn, analyseres og tolkes. I metodelæren understrekes det at vitenskapelig metode er et system med eksplisitte regler og prosedyrer som forskningen er basert på og som kunnskap blir evaluert etter. Metodelæren angir hvilke kjøreregler som må følges for å kunne gjennomføre en vitenskapelig undersøkelse. Følger vi kjørereglene vil vi sikre oss troverdige og holdbare data som kan tolkes inn i en faglig og teoretisk sammenheng. Oppgavens design dreier seg om *hva* undersøkelsen fokuserer på, *hvem* som er aktuelle informanter, *hvor* undersøkelsen skal utføres, og *hvordan* den skal utføres (Thagaard 2003), eller som Robert Yin formulerer det: “*A research design is a logical plan for getting from here to there, where here may be defined as the initial set of questions to be answered, and the there is some set of conclusions (answers) about these questions*” (2003:20).

I min sammenheng blir *oppgavens hva* kollaborativ planleggingspraksis og *oppgavens hvor* blir Vancouver i Canada. Jeg ble selv introdusert for kollaborativ planleggingspraksis i Vancouver gjennom John Punters bok ”The Vancouver Achievement” (2003). I denne boka var søkelyset satt på byutviklingsprosjektet CityPlan som startet opp i 1995, og hvor utfordringen var å få innbyggerne til å snakke ansikt-til-ansikt for bedre å forstå utfordringer og finne løsninger på en ikke-konfronterende måte formulert på denne måten i boka:

“To inform citizens about the issues.... and create, from their advice, a shared sense of direction for the city and its place in the region” (Punter 2003:155).

Målet var blant annet å komme frem til en modell for deltakelse og dialog – utformet for å samle idèer, diskutere idèer, og velge mellom alternativer og samlet finne en framtidig retning for Vancouver (Punter 2003). Tenkningen blir beskrevet som et gjennombrudd for en

kollaborativ nabolagsutvikling (Punter 2003, Sandercock 2006), og oppgaven vil være en delvis teoristyrkt eller abduktiv casestudie med det kollaborative begrepsrammeverket som utgangspunkt. Målet med oppgaven er å beskrive og analysere deltakende planleggingspraksis i Vancouver og *oppgavens hvem* og dermed oppgavens informanter er: offentlige planleggere, ansatte på geografifakultetet ved University of British Columbia i Vancouver, innbyggere og representanter for sivilsamfunnet som selv beskriver og fortolker sine egne erfaringer med byens planleggingspraksis.

Før feltarbeidet i august-oktober 2008 studerte jeg Vancouvers deltakende planleggingspraksis i deres egne ord via dokumenter og nettsider<sup>3</sup>, samt akademiske kilder hvor Vancouver har blitt studert, som David Ley (2003), Thomas Hutton (2004) og Leonie Sandercock (2006). Det var tydelig at den deltakende og kommunikative planleggingen ble rammet inn som kollaborativ planlegging, og en studie av Patsy Healeys bok "Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies" fra 1997 (andre utgave, som jeg benytter, er utgitt i 2006) ble valgt for å utvikle min forståelse. Studier av planteori og byens egne omtaler av seg selv danner slik rammen for mitt opphold i "felten". Begreper hentet fra kollaborativ planlegging var derfor, i Charles Ragins (1996) termer, mine "*initial sensitizing concepts*". Det kollaborative rammeverket ga retning for hva som kunne være viktig å se etter og hvilke spørsmål som burde stilles. Utgangspunktet mitt var å beskrive hvordan Vancouver planlegger gjennom deltakelsesorientert praksis, og ulike måter å få til kommunikasjon og meningsutveksling på mellom folk. Hvordan tilrettelegges konsensusbyggende prosesser og hvordan skapes grunnlaget for felles forståelse og felles handling mellom ulike grupper av beboere og aktører? Det teoretiske utgangspunktet ga også mulighet for å utvikle en analytisk ramme for å forstå mønstre i data og som grunnlag for perspektiver for fortolkninger av dataenes meningsinnhold. Begreper fra kollaborativ planteori gir derfor retningslinjer for hva det er viktig å se etter, framfor presise og detaljerte innholdsbeskrivelser. Jeg vil derfor beskrive forskningsprosessen og dermed *oppgavens hvordan* som en dialektisk prosess og et samspill mellom de deduktive og induktive tilnærminger, som fanges opp av begrepet abduksjon (Thagaard 2003). Dette kan også begrunnes ut fra at Healey selv ikke gir noen fasitsvar eller oppskrift på hvordan en modell for kollaborativ planlegging skal se ut i praksis. Healey (2006:331) er opptatt av at mange politikere og planleggere i ulike byer og steder selv betegner planprosessen de bedriver som kollaborativ, men at de i realiteten ender opp med å jobbe på en tradisjonell måte. Å gi en

---

<sup>3</sup> City of Vancouver: <http://www.vancouver.ca/>, <http://vancouver.ca/commsvcs/planning/>, besøkt 27.10.2008.

spesifikk og universell modell for kollaborativ planlegging, med gyldighet på tvers av tid og rom, vil slik sett være helt motstridende med det vitenskapsteoretiske kontekstspesifikke hun har som grunnlag for sitt arbeid. En *a priori* fremgangsmåte er dermed ikke mulig å oppdrive. En liste med oppgaver og kriterier for å løse aktuelle utfordringer i ulike geografiske kontekster blir den nærmeste teoretiske oppskriften Healey gir.

Som sagt har jeg valgt en form for datatriangulering (Thagaard 2003) i form av intervju, observasjon og dokumentanalyse. Under mitt opphold i Vancouver fikk jeg mulighet til å studere fenomenet deltakelsesorientert byplanlegging i sin naturlige sammenheng, som er et viktig kjennetegn ved case-studier, og som samtidig ga meg mulighet til en mangfoldig datainnsamling (Yin 2003).

## 3.2 Case-studie som metode

"The case study design is most likely to be appropriate for *how* and *why* questions"  
(Yin 2003:1).

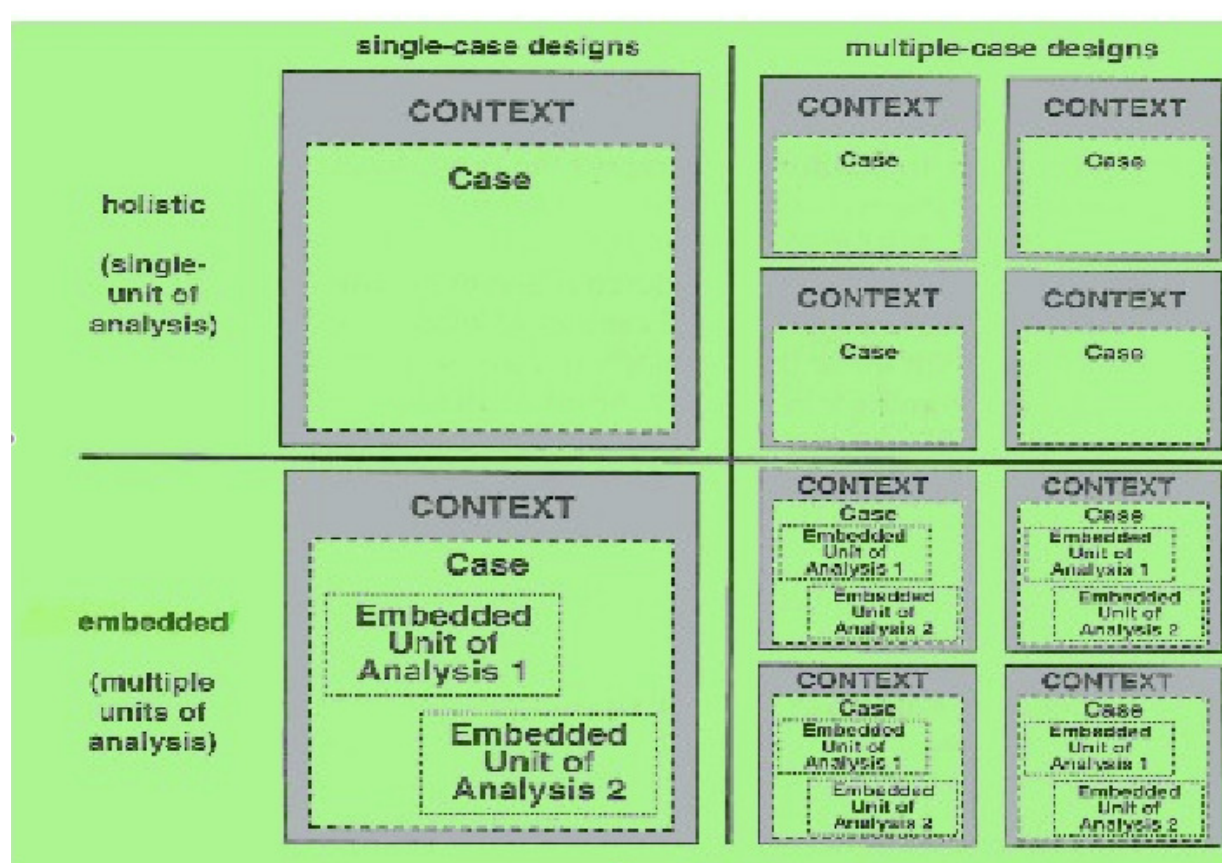
Valg av metode er et strategisk valg ut fra problemstilling og ikke et normativt valg ut fra generell overbevisning. I samfunnsvitenskapen settes ofte et hovedskille mellom kvantitative og kvalitative metoder. Grovt beskrevet brukes kvantitative metoder når forskeren ønsker generell oversikt over et tema, mens de kvalitative metodene brukes når forskeren ønsker dypere innsikt og forståelse. I min oppgave har jeg valgt casestudie med et kvalitativt metodeopplegg ut fra ønsket om innsikt og prosessforståelse av deltakende planlegging. Denne prosessorienteringen har til en viss grad gjort det mulig for meg å analysere og forstå planleggingens "svarte boks" i Vancouver.

Samtidig er det en utfordring å velge hvor mye av en case og en kontekst det er hensiktsmessig å prøve å studere og forstå (Stake 2005). Det er altså et spørsmål om hvor komplekst du som forsker velger å beskrive ditt fenomen eller case. Byer er komplekse steder, og jeg har verken ambisjon eller mulighet til å forstå alt som foregår i Vancouver av betydning for en deltakende planleggingspraksis innenfor tidsrammene av denne oppgaven. Det er fenomenet deltakende planleggingspraksis i Vancouver som er omdreiningspunktet for oppgaven, og kontekstspesifikke rammefaktorer som legger føringer på denne prosessen vil ikke bli gjort til studietema. Dette er i tråd med hva Stake (2005:460) formulerer med hensyn til å avgrense case: "*The purpose of a case report is not to represent the world, but to represent the case*". Spørsmålet er samtidig hvor caset slutter og verden begynner.

Caseprosjektene i oppgaven beskriver planleggingspraksis, og denne praksis er forankret i en lokal kultur, påvirket av interne og eksterne krefter. Som jeg i oppgaven vil vise, er det mange faktorer som har påvirket dagens planleggingspraksis i Vancouver. Samtidig er valg av case i kvalitative studier avgjørende for å forstå et fenomen, og det er den abstrakte dimensjonen av fenomenet som caset omhandler, som vil bli ansett som mest lærerikt (Stake 2005).

Jeg har tidligere i oppgaven beskrevet hvordan John Punters bok "The Vancouver Achievement" (2003) la grunnlaget for interessen for temaet deltakende planleggingspraksis, og at valg av case i en slik sammenheng kan beskrives som teorigstyrt.

Figur 2: Fire basistyper av case design (Yin 2003:40).



Det er ulike typer case studier, og mitt casestudie kan beskrives som det Yin kaller "embedded case study", hvor det er flere "case i caset". Styrken ved "embedded design" er at forskeren kommer ned på et konkret prosjektnivå og får anledning til å samle inn konkrete data om sitt valgte fenomen, noe som ofte er vanskelig dersom en bare opererer på holistisk nivå (Yin 2003). For meg betyr dette at jeg får tilgang til data fra deltakende

planleggingspraksis ved å fokusere på de konkrete planleggingsprosjektene innen Cityplan, EcoDensity, og spesielt Laneway Housing, og slik ikke bare analyserer Vancouvers deltakende planleggingspraksis på et abstrakt nivå beskrevet og analysert i generelle vendinger. Utfordringen med ”embedded design” er å unngå at det bare fokuseres på dette prosjektnivået, og at man som forsker ikke forblir der, uten å komme tilbake til oppgavens analysenivå, som for mitt vedkommende er hvordan deltakende planlegging praktiseres i Vancouver mellom ulike grupper av beboere og aktører.

For å lære mest mulig fra en casestudie kan det være nyttig å studere a-typiske case heller enn typiske case, og jeg mener Vancouvers deltakende planleggingspraksis i denne forstand er a-typisk. Dette er også i tråd med påstanden til Healey (2006) om at mange politikere og planleggere i ulike byer og steder selv betegner planprosessen de bedriver som kollaborativ, men at de i realiteten ender opp med å jobbe på tradisjonell måte. I forhold til Vancouver uttaler Healey at byen har *“developed collaborative governance practices to manage neighbourhood change in a rapidly transforming city”* (2006:328). En studie av Vancouvers planleggingspraksis vil slik kunne gi grunnlag for å drøfte hvordan og i hvilken grad – how far/to what extent - de kollaborative planleggingsidealene praktiseres i Vancouver og hvordan planleggingspraksis over tid er utviklet.

### 3.3 Vitenskapsteoretisk posisjon

Ontologien som oppgaven bygger på er Giddens struktureringsteori, med hovedargumentet at det verken er aktørene eller strukturene som er hovedkilden til handling og endring, men den dialektiske prosessen hvor reflekterende aktører reformulerer problemer og løsninger som går utover dominerende menings- og maktsystemer (Giddens 1984). I min oppgave blir det aktuelt å se hvordan episoder kan være med på å endre prosesser og kulturer for en mer konsensusskapende planleggingspraksis. I denne oppgavens beskrivelser av kollaborative episoder er det forholdet mellom gitte rammer og dialoger innenfor rammene som det blir satt søkelys på – og hvordan dette over tid har utviklet seg i Vancouvers dialogbaserte planprosess. Dette henger igjen tett sammen med Habermas teori om kommunikativ handling og hans begrep om uforstyrret kommunikasjon og den videre kommunikative vendingen innen planlegging (Habermas 1984, Forester 1989, Healey 2006). Habermas er ikke interessert i samtalen i seg selv, men på forståelsesbetingelsene i samtalen som kan muliggjøre ny felles mening og en felles handling som alle kan akseptere. Ifølge Richard



Peet (1998:244) mener Habermas det er nødvendig å kritisk undersøke balansen mellom de ulike formene for rasjonalitet og øke deres kommunikative innhold i en form for utvidelse av demokratiet. En postmoderne avvisning av absolutt kunnskap til fordel for relativisme er Habermas en sterk motstander av, ettersom denne kunnskapen må suppleres med filosofiske tilnærminger, balansert med normative læringsprosesser (Peet 1998). Habermas' prosjekt må dermed ikke bli forstått som en ren de-ontologi hvor verden betraktes som flat og uten ulikhet, slik førsteinntrykket kan være, men en intersubjektiv utviklet ontologi basert på en epistemologisk åpning - hvor flere rasjonalitetsformer anerkjennes som gyldig kunnskapsgrunnlag.

Oppgavens epistemologiske forankring, basert på den kollaborative planleggingsteori, tar utgangspunkt i en forståelse av verden som sosialt konstruert og at våre beskrivelser av verden er bestemt av våre begreper. Denne forståelsen er bakgrunnen for Berger & Luckmann (1967 i Ley 2003:544) formulering om at: "*The reality of everyday life is organised around the "here" of my body and the "now" of my present.*" Sandercock (1998) understreker derfor at en epistemologi av mangfoldighet må anerkjennes som grunnlag for planlegging. Denne tilnærmingen blir kritisert av Hall (2002) for å være for individuelt orientert, og at slutningen av Sandercocks (1998) premisser innebærer en dreining imot Thatchers nyliberale politiske mantra om at vi er alle enkeltindivider og at det ikke finnes noe samfunn. I denne sammenheng er Habermas' (1984) teorier om intersubjektive meningsdannelse en form for beskyttelse mot denne utviklingen, hvor en viss grad av felles forståelse for å skape steder i felleskap, nødvendigvis innebærer en anerkjennelse av et samfunn bestående av mer enn enkeltindivider.

Utgangspunktet er at innholdet i de lokale meningsdannelsene og "stemmene" formes ut fra folks ulike livsverdener. Beskrivelser og forståelser må reforhandles ut fra ulike interessegruppers virkelighetsforståelser og det må eventuelt skapes nye felles virkelighetsforståelser til grunn for planprosessene. Kollaborativ planteori tar som utgangspunkt at epistemologien må utfordres og i mindre grad baseres på begrepsapparatet til de mektige (Healey 2006, Brand & Gaffikin 2006). Planlegging og politikk blir slik ikke formet *for* innbyggerne, men *av* innbyggerne i deres rolle som brukere av politikk. Utfordringen er å utforme planleggingspraksis som gir de lokale aktørgrupper tilgang og kompetanse til å være reelle deltakere i planprosessene, som i neste omgang vil bidra til en mer demokratisk samfunnsutvikling.

### 3.4 Datagrunnlag

Deler av datagrunnlaget for oppgaven er dokumenter som omhandler viktige episoder i Vancouvers planprosesser, som over tid har bidratt til endret praksis og utvikling av en kollaborativ planleggingspraksis og kultur.

Jeg har i deltatt på tre møter som representerer deltakende planlegging, for å analysere og forstå hvordan dialog, kommunikasjon og deltakelse foregår. Disse primærdataene er samlet inn ved hjelp av intervju og observasjon av planprosessen rundt *EcoDensity* prosjektet, nærmere bestemt *Laneway Housing*. Laneway Housing er en del av "EcoDensity Charter and Initial Action", som har blitt utviklet på bakgrunn av en lang deltakelsesprosess fra sommer 2006 til sommer 2008, og er første prioriterte handling for å implementere visjonene i EcoDensity. I implementeringsprosessen rundt Laneway Housing har jeg høsten 2008 intervjuet deltakere og vært observatør på planmøter der planleggerne møtte "folket".

#### 3.4.1 Dokumentanalyse

En betydelig del av empirigrunnlaget for oppgaven er som tidligere nevnt skrevne tekster og dokumenter som omhandler de deltakende planprosesser i CityPlan, EcoDensity og Laneway Housing. Jeg har valgt dokumenter som er produsert av Vancouvers myndigheter og andre interessegrupper som har kommet med innspill i prosessen.

En av hovedgrunnene til at jeg valgte dokumentundersøkelse er at denne undersøkelsesformen egner seg når det er praktisk vanskelig å samle inn primærdata direkte fra kildene på grunn av mangel på både tid og ressurser. I tillegg egner dokumentanalyser seg når det vi ønsker å få tak i, er hvordan mennesker har fortolket en bestemt situasjon (Thagaard 2003). I min oppgave har jeg fått tak i planmyndighetenes egne dokumenter og de viktigste interessegruppers innspill, som begge er nedtegnede kilder med reflekterte og gjennomtenkte formuleringer som kan belyse mitt valgte forskningstema.

I samfunnsvitenskapelige metodebøker blir Scotts fire kriterier ofte trukket fram som viktige for å vurdere kvaliteten på dokumenter som empirisk grunnlag for forskning (i Bryman 2004:381). Det første kriteriet er autensitet, og er en vurdering av om dokumentet har en ubestridelig opprinnelse. Det andre kriteriet er troverdighet, som går på en vurdering av dokumentets sannhet, altså at det er uten feil og forvrengninger. Det tredje kriteriet er

representativitet, som betyr en vurdering av om dokumentet er typisk og representativt, og hvis ikke; om dokumentets manglende representativitet problematiseres av berørte aktører. Det siste kriteriet er mening, som går på om dokumentets innhold er klart og forståelig. Innfrielse av kriteriene for dokumentkvalitet betyr imidlertid ikke at dokumentene gir en objektiv fremstilling av virkeligheten. Innenfor planlegging hvor mange ulike interessegrupper og aktører er involvert, vil det alltid være uenighet knyttet til hvordan forstå og beskrive virkeligheten. Oppgavens sosial-konstruktivistiske tilnærming anerkjenner dette, og jeg ser dokumentene som grunnlag for å beskrive de ulike aktørgruppens opplevelser og forståelser av planleggingspraksis i Vancouver.

Jeg har valgt ulike offisielle dokumenter og sekundærkilder som empiriske kilder for analyser. John Punters bok "The Vancouver Achievement" fra 2003 blir benyttet for å beskrive planleggingen av en motorveitbygging som ble stoppet i Vancouver, og planleggingen omkring CityPlan. Punters (2003) bok og byens offisielle dokumenter CityPlans CommunityVisions: Terms of Reference og selve nabolagsvisjonene til *Renfrew-Collingwood* (Vancouver 2004) og *Arbutus/Kerrisdale/Shaghness* (Vancouver 2005a) blir benyttet som datagrunnlag for å beskrive nabolagsplanleggingen under CityPlan. Refleksjon og evaluering av de deltagende prosessene i CityPlan blir beskrevet ved hjelp av; Guiding Principles for Public Involvement (Vancouver 1998), Public Involvement Review Phase III Final Report (Vancouver 2001), Public Involvement in Municipal Priority-Setting: The City of Vancouver's Public Involvement Review (Vancouver 2003), og Status of Public Involvement (Vancouver 2005). For å beskrive EcoDensity blir disse offisielle dokumentene benyttet: EcoDensity Initiativ (Vancouver 2006a), EcoDensity Initiativ Administrative Report and Terms of Reference (Vancouver 2006b), EcoDensity Primer (Vancouver 2006c), Next Stage of EcoDensity Public Consultation; Draft Charter and Draft Initial Action (Vancouver 2007a), EcoDensity Draft of the Charter and Draft Initial Actions – Next Steps (Vancouver 2008a), EcoDensity Revised Charter and Initial Action (Vancouver 2008b), Laneway Housing (LWH) in Single Family Areas Issue and Options (Vancouver 2008c).

Vurdert ut fra Scotts fire kriterier for å vurdere kvaliteten på dokumenter vil jeg vurdere de ovenfor nevnte offentlige myndighetsdokumentene som tilfredsstillende både med hensyn til autentisk og ubestridelig opprinnelse, troverdighet og sannhet og at de er representative for å beskrive fenomenet. Dokumentenes innhold og språk vurderes også som klart og forståelig. Dokumenter som omhandler uttalelser fra de ulike nabolag og sivile interessegrupper, må ses på som dokumenter utformet på bakgrunn av både særegne og

allmenne interesser. Dette preger dokumentene, slik at innholdet naturlig nok får en strategisk argumentering og formulering, for eksempel i forhold til såkalte NIMBY-saker (Not In My Back Yard). Vurdert ut fra Scotts fire kriterier vil derfor disse dokumentenes troverdighet og sannhet, og om de er representative eller typiske for nabolag eller interessegrupper, kunne problematiseres. Ut fra oppgavens problemstilling er det nettopp de ulike aktørenes subjektive meninger om planprosessen som skal beskrives og analyseres, og i neste omgang brukes som datagrunnlag for de mer teoretisk funderte forskningsspørsmålene i drøftingsdelen av oppgaven. Slik sett velger jeg å se de interessebetonte og strategiske formuleringene i disse dokumentene mer som en fordel enn en ulempe, i og med at meningene til partene blir klart formulert. Som en samlet vurdering vil jeg hevde at dokumentene som oppgaven baserer seg på er av tilfredsstillende kvalitet og at validiteten er tilstrekkelig sikret.

### 3.4.2 Kvalitative intervjuer

Det kvalitative intervjuet kan karakteriseres som en mer eller mindre strukturert samtale mellom forsker og informant (Thagaard 2003). Fordelen med et strukturert opplegg er at svarene kan standardiseres, slik at bearbeidingen og analysearbeidet blir lettere og mindre tidkrevende. Ulempen er at det strukturerte intervjuet er mindre fleksibelt og gir mindre muligheter for å tilpasse intervjuet til det enkelte intervjuobjekt. I min oppgave har jeg brukt et semi-strukturert intervjuopplegg, der temaene er fastlagt på forhånd, men temaenes rekkefølge kan tilpasses underveis ut fra intervjuobjektets måte å formidle sin beskrivelse og sin forståelse. Intervjuobjektene har slik fått mulighet til å reflektere omkring temaene, og er blitt oppfordret til å trekke inn eventuelle overganger og sammenhenger de opplever som relevante i forhold til mine andre intervjutemaer. Alle temaene ble slik gjennomgått, men i en fleksibel rekkefølge og hvor tidsbruk ble tilpasset informantenes ulike kunnskaps- og erfaringsgrunnlag.

For å styre intervjuene har jeg benyttet en intervjuguide (se vedlegg 1). En intervjuguide skal ifølge Steinar Kvale (1997) inneholde en oversikt over de temaer som skal tas opp i intervjuet, samt hvilken rekkefølge temaene bør ha. Det er imidlertid viktig at intervjuguiden er tilstrekkelig fleksibel, slik at både rekkefølge kan endres og nye temaer inkluderes. Ut fra gjennomgang av teori har jeg dannet meg en førforståelse av hvilke temaer som er relevante å bringe på banen i intervjuet. Intervjuguiden er således teoretisk fundert,

men samtidig tilpasset Vancouvers egen planleggingsterminologi, basert på Public Involvement Guide (se figur 5). Jeg har i tillegg vært åpen for nye temaer som intervjuobjektene har tatt inn i samtalen. Etablert teori om kollaborativ planlegging har vært utgangspunktet for datainnsamlingen, men empirien har i perioder av forskningsprosessen nyansert og videreutviklet begrepsapparatet. Noen av intervjuene som er gjennomført med fagpersoner fikk preg av en faglig samtale, der jeg styrte samtalen ut fra intervjuguidens tema og fulgte opp med oppfølgende og utdypende spørsmål. Hvert tema ble oppsummert med et fortolkende spørsmål, der jeg sjekket min forståelse av svaret med intervjuobjektets forståelse.

Jeg var i utgangspunktet interessert i å få tak i intervjuobjekter med evne og vilje til å belyse problemstillingen. Utvalget av intervjuobjekter er derfor preget av et faglig skjønn der antatt stor kunnskap og erfaring på temaet var utgangspunktet. Men utvalget av informanter kan samtidig beskrives som et tilgjengelighetsutvalg basert på de som sa seg villig til å stille opp. I den innledende kontakten og under mitt opphold i Vancouver fikk jeg tilgang til informanter som var tilgjengelige både med hensyn til tid og rom, hvor de svarte på mine e-poster, var til stede i Vancouver når jeg var der, og tok seg tid til å møte meg til intervjuer. Når jeg opererer med få enheter, er utvalget avgjørende for den bredde av informasjon jeg sitter igjen med. Jeg har i tillegg til mitt faglige skjønn basert meg på den såkalte "snøballmetoden" for utvalg, der informanter som er intervjuet har tipset meg om andre intervjuobjekter som sitter med mye informasjon om temaområdet. Jeg velger å ikke oppgi navn eller detaljerte beskrivelser og stillingsbetegnelser med hensyn til mine informanter, ettersom jeg lovet anonymitet ved rekrutteringen. Eneste unntak er professor David Ley, som sa seg villig til å bli referert åpent og uten noe form for anonymisering. Studietemaet for oppgaven vil jeg samtidig hevde ikke er særlig sensitivt eller kontroversielt for mine intervjuobjekter, men ut fra forskningsetiske hensyn fastholdes anonymiseringen i oppgaven.

Mitt inntrykk og min vurdering er at de intervjuobjektene jeg fikk i tale var informerte og reflekterte på temaområdet jeg hadde fokus på. Jeg har totalt utført 14 intervjuer; av fem offentlige planleggere som til daglige jobber med deltakelse, tre ansatte ved geografifakultetet ved University of British Columbia, to representanter fra sivile organisasjoner med interesse og kunnskap om deltakelse, og fire representanter for nabolagsorganisasjoner som deltok i planprosessen. I tillegg har jeg under deltakelse på konsultasjonsmøter hatt uformelle samtaler med to sentrale plansjefer, sju planleggere, og omtrent to dusin sivile deltakere og nabolagsrepresentanter.

Formålet med mine intervjuer var å få informasjon om hvordan informantene opplever og beskriver sine erfaringer med planleggingspraksis. Intervjuer blir en gjenspeiling av hvordan informanten forstår egne erfaringer, og hvordan informanten oppfatter forskeren (Thagaard 2003). Erica Schoenberger (1991) problematiserer hvordan det er å intervju "oppover", som i hennes eksempler er bedriftsledere og andre i en maktposisjon, og som sitter inne med relevant kunnskap som forskeren er interessert i. I min oppgave er alle informantene jeg intervjuer på mange måter eksperter innen sitt felt, ved at de vet mer om planleggingspraksis i Vancouver enn jeg gjør. Mine intervjutema og spørsmål kan derfor virke naive for en lokal ekspert, men samtidig kan tvetydighet og uklarheter om begreper være opplysende og bevisstgjørende fordi informantens kategorisering av meningsinnhold gir verdifull kunnskap og bidrar til å styrke tolkningenes holdbarhet (Schoenberger 1991). I min oppgave er begrepet "deltakelse" eksempelvis blitt forstått, fortolket og gitt mening på ulike måter, hvor tvetydigheten i kategoriseringen av begrepet gjør en *a priori* definisjon problematisk og ikke forenlig med induksjon. I flere situasjoner forhandlet vi oss fram til en felles forståelse av begreper for å kunne kommunisere videre. Samtidig hadde jeg en opplevelse av at informanten hadde kontroll over hva han eller hun ønsket å fortelle meg som student, og at jeg var avhengig av å skape en åpen og god relasjon.

Intervjuene fulgte som tidligere nevnt et semi-strukturert opplegg med utgangspunkt i en intervjuguide, men det var en utfordring å fange opp både bredde og dybde i temaene innenfor avtalt intervjutid. Opplegget jeg fulgte var å benytte meg av temastyrt spørsmål som strukturerte samtalen, med oppfølgingsspørsmål, utdypende spørsmål og fortolkende spørsmål innenfor hvert tema. Det var en utfordring å både lytte og få tak i meningen med det som ble sagt, på et fremmed språk. Dette var særlig utfordrende i forhold til å ha regi over intervjusituasjonen (Thagaard 2003), der jeg skulle finne en balanse mellom å bekrefte og vurdere de svar som informanten ga, og eventuelt komme med vurderende kommentarer og utdypende spørsmål. Jeg opplevde nok i sum at flertallet av informantene mine var reflekterte informanter (Thagaard 2003), som var vant til å reflektere over egen forståelse og erfaring. Dette kan i noen situasjoner ha medført tendens til strategiske svar, ut fra hva de selv oppfattet som det "politisk" riktige svaret, men min egen opplevelse er at dette ikke fant sted. Som ivrig student i en fremmed kultur kan jeg ikke se bort fra at egen atferd og verdier kan ha påvirket svarene fra informanten, men heller ikke dette opplevde jeg der og da.

Jeg har benyttet meg av ansikt – til – ansikt intervju. Fordelen med ansikt – til – ansikt intervju er blant annet at forskeren får mer kontroll over intervjusituasjonen enn tilfellet vil

være i et telefonintervju. Utgangspunktet for intervjuene var en presentasjon av oppgavens problemstilling, og hvilke temaer jeg ville komme inn på i løpet av intervjuet. Intervjuene ble gjennomført innenfor en ramme på 1 time, og jeg tok notater under intervjuene. Ingen form for elektroniske hjelpemidler ble benyttet. Umiddelbart etter hvert intervju skrev jeg ut teksten mer utførlig på bakgrunn av feltnotatene. Alle sitater som benyttes i oppgaven fra disse intervjuene er oversatt til norsk, av meg selv. I denne oversettingen har jeg lagt vekt på at meningsinnholdet i sitatene blir ivaretatt, på bakgrunn av at sitatene ikke skal brukes til språkanalyse, men mer illustrere og uttrykke opplevelser og meninger. Noen av intervjuene ble gjennomført på kontorer på rådhuset i Vancouver og på University of British Columbia på dagtid, mens andre ble utført på kafeer, både på dagtid og kveldstid. Tid og sted lot jeg informanten bestemme, og jeg tilpasset meg ønsker og behov etter deres timeplan.

### 3.4.3 Deltakende observasjon

Observasjon innebærer generelt at fenomener blir studert i sine naturlige sammenhenger og at forskeren er til stede i situasjoner som kan betegnes som relevante for undersøkelsen og registrerer sine data på bakgrunn av sanseinntrykk, først og fremst ved å se og lytte. Skillet mellom observasjon og intervju er ikke absolutt. Ofte vil man gjøre observasjoner bevisst eller ubevisst under intervjuer eller før og etter intervjuer. Det meningsbærende i handlingene kan være vanskelig å få tak på, og derfor må observasjonsinntrykk ofte supplere med spørsmål og kvalitative intervjuer. Dette er også tilfelle i min undersøkelse.

Flere av mine observasjoner ble foretatt i forbindelse med møter mellom Vancouvers planleggere og representanter for nabolag rundt forbi i Vancouver. Jeg deltok på tre ulike møter, hvor ett var en "Workshop" med 80 representanter for ulike nabolagsgrupper til stede, og de to andre møtene var såkalte "Public Open Houses", som ble arrangert i to ulike samfunnshus lokalisert på hver sin side av byen, med henholdsvis 115 og 160 deltakere.

På møtene kunne jeg se og høre hvordan møtene med nabolagsrepresentantene var lagt opp og hvordan kommunikasjon og dialog ble praktisert. Jeg hadde på forhånd lest hvordan slike møter ble gjennomført, og gjennom observasjoner fikk jeg anledning til å se om det folk gjør, er forskjellig fra det folk sier at de gjør. Det finnes flere typer observasjon tilpasset den situasjonen man skal observere. På alle tre møtene valgte jeg å benytte meg av en passiv, deltakende observasjon med delvis åpen hensikt. Det innebar at jeg ikke deltok aktivt i diskusjoner, og at jeg de gangene jeg ble fordelt på en gruppe forholdt meg relativt

passiv. De ansvarlige planleggerne for alle tre møtene var klar over at jeg deltok som student, så hensikten min var åpen for dem, mens jeg nok i utgangspunktet ble oppfattet som en lokal representant av andre møtedeltakere med unntak av dem jeg presenterte meg for. På møtet som ble organisert som en Workshop, ble jeg for eksempel i likhet med alle andre utstyrt med navneskilt, samt opplysninger om at jeg var student fra University of Oslo, Norway. Dette gjorde at både planleggere og deltakere jeg snakket med spurte meg hva jeg drev med, og hvorfor jeg var til stede på møtet. Jeg fortalte da at jeg studerte deltakende planleggingspraksis i Vancouver, noe som igjen førte til mange spennende samtaler om hva vedkommende sjøl hadde opplevd i forhold til planleggingspraksis i Vancouver og om ulike oppfatninger av planleggingspraksisen i byen. Disse samtalene førte også i flere tilfeller til intervjuavtaler. Som student i en fremmed kultur opplevde jeg å bli det Thagaard (2003) beskriver som en "akseptert utenforstående". Det forble en viss distanse til alle, og det ble ikke forventet at jeg skulle ha en egen mening om de mer lokale temaene som ble tatt opp på møtene.

Samtidig er det nødvendig med en problematisering av min egen rolle som utenlandsk student. Hva representerte jeg for mine informanter? Hva innebærer det for en ung nordmann å reise over til Canada og intervju ressurssterke og kompetente mennesker om sitt ekspertfelt på et fremmed språk? Hvilke historier forteller de meg; hvor godt internalisert er for eksempel planleggerne i sitt eget kontors presentasjonsmåte? Planleggerne er vant til å forholde seg til en mangfoldig og flerkulturell befolkning, svare på kontroversielle spørsmål, kommunisere klart og forenkle saksforhold. Dette var både en fordel og en utfordring i min intervjusituasjon. Fordelen er at planleggerne er kultursensitive, ved at de klarer å lese situasjonen og tolke hvilken retning jeg vil med spørsmålene mine, - noe som igjen kan bli en utfordring ved at de svarer det de opplever at jeg som student "vil høre". Samtidig opplevde jeg at de satte pris på å få anledning til å fortelle om daglige utfordringer ved egen planleggingspraksis til en norsk student, og få muligheten til en mer kritisk refleksjon over planprosessens "inkluderende etikk".

### 3.5 Databearbeiding og analyse

Data fra dokumentanalysene, intervjuene og observasjonene danner grunnlaget for den analysen. For å oppnå valid empiri fra dokumentanalysene har jeg har prøvd å tolke



dokumentforfatterens intensjoner med dokumentene. Planmyndighetenes dokumenter er formulert i et nøkternt og saklig språk, og tolkning av meningsinnholdet til mitt bruk har ikke vært opplevd som vanskelig, men jeg har samtidig ikke utført noen form for diskursanalyse. Interessegruppers uttalelser og innspill er formulert i et mer polemisk språk, men tolkning av intensjon og mening har heller ikke her vært problematisk. Målet mitt med tolkningsarbeidet har vært å gi en best mulig sammenfattende framstilling av meningsinnholdet ut fra de ulike dokumentforfatteres intensjoner. Jeg har selv opplevd et indre samsvar i dokumentene jeg har benyttet, noe som har gitt gode muligheter til å gjengi det jeg opplever som et "riktig" meningsinnhold knyttet til de ulike temaene i oppgaven. Dette bidrar til å styrke datas validitet.

Utfordringen ved datainnhenting ved hjelp av intervju med nøkkelpersoner har vært å fange opp subjektive opplevelser av planprosessen. Her har jeg valgt å både gjengi subjektive fortolkninger av prosessen gitt av planleggerne/deltakerne, men også som "forsker" forsøkt å diskutere og tolke opplevelser av planleggingspraksis og muligheter og hindringer i planprosessen ut fra teori om kollaborativ planlegging. Intervjuobjektene mine kan beskrives som både respondenter og informanter. Betegnelsen respondent brukes når intervjuobjektet gir informasjon om sin egen opplevelse og vurdering, mens en informant også kan gi informasjon om andre aktørers opplevelser og vurderinger om et forhold i samfunnet (Grønmo 2004). Skillet mellom informant og respondent brukes ikke alltid på en konsekvent måte i faglitteraturen, og jeg har oppfordret intervjuobjektene til både å svare ut fra egne meninger og i tillegg hva de opplever som andres meninger. Jeg har flere steder i oppgaveteksten benyttet betegnelsen intervjuobjekt om begge rollene.

Som metoder for å generere kategorier eller mening fra de ulike datakildene har jeg benyttet meg av en kombinasjon av meningsfortetting og meningskategorisering (Kvale 1997). Meningsfortetting innebærer en komprimering av lengre tekster til kortere og mer konsise formuleringer, hvor den umiddelbare mening i en tekst eller et intervju gjengis med få ord. Meningskategorisering innebærer at en lengre tekst kan reduseres til mer eller mindre enkle kategorier, hvor kategoriene ofte er hentet fra en teori eller et fagspråk. Materialet i dokumentanalysen ble ordnet slik at de ulike datakildene som dekket de samme temaene, ble satt i sammenheng med hverandre. Analysen kan beskrives som en temasentrert tilnærming (Thagaard 2003), hvor temaene er i fokus og hvor jeg sammenlikner informasjon fra særlig to aktørgrupper, beskrevet som planleggere og representanter for nabolag og sivilsamfunn. I tillegg supplerer jeg med intervjudata fra ansatte ved geografifakultetet ved University of

British Columbia i Vancouver. Som en ramme for databehandling har jeg operert med følgende faser (Kvale 1997):

1) Forskeren må få en grundig og detaljert beskrivelse av de data man har. I mitt tilfelle ble det sikret gjennom intervjunotater, feltnotater fra observasjon og systematisk registrering av tekster fra dokumentanalysen.

2) Forskeren må systematisere, redusere og kategorisere den uoversiktlige informasjonen. Dette gjorde jeg gjennom meningskategorisering og meningsfortetting. Her benyttet jeg meg av en kvalitativ datamatrise for å få oversikt.

3) Forskeren må forsøke å sammenbinde, ved å etablere sammenhenger mellom ulike kategorier. Dette er utgangspunktet for analyse- og drøftningsdelen i oppgaven.

Analysene er preget av oppgavens hermeneutiske tilnærming til planleggingspraksis, som tar utgangspunkt i at det ikke finnes noen egentlig sannhet, men at planleggingspraksis kan oppleves og forstås forskjellig avhengig av informantens egen selvforståelse og fortolkning av situasjonen. Mitt utgangspunkt er å foreta fortolkninger av både første og annen grad (Thagaard 2003). Første grads fortolkning betyr at forskeren gjengir informantens fortolkning av sin situasjon. Fortolkninger av annen grad betyr at forskeren fortolker informantens fortolkning av sin situasjon. I denne sammenheng prøver jeg å pendle mellom erfaringsnære begreper, som informantene selv bruker om sin situasjon, og mer erfaringsfjerne begreper som er knyttet til kollaborativ planteori. Dette blir en form for dobbel hermeneutikk – forskeren fortolker en situasjon som allerede er fortolket av de som deltar i den samme virkelighet (Thagaard 2003).

### 3.6 Metodekritikk og vurdering av kvalitet.

I kvalitativ forskning blir ofte begreper som reliabilitet, validitet og generalisering erstattet med begreper som troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet (Thagaard 2003).

Troverdighet kan knyttes til en vurdering av dataenes kvalitet og dataenes holdbarhet. Det betyr at forskeren kan gjøre rede for hvordan data er utviklet i løpet av forskningsprosessen, og at forskningen er utført på en tillitsvekkende måte der det for eksempel kan skilles mellom beskrivelser og vurderinger av beskrivelsene under intervju eller feltarbeid. Utfordringen knyttet til troverdighet mener jeg å ha klart ved at oppgavens

data er produsert på en åpen og etterprøvbar måte og etter metodelærens kjøreregler. Min egen vurdering er at troverdigheten knyttet til undersøkelsens data, er tilfredsstillende.

Bekreftbarhet dreier seg om grunnlaget for tolkningene har holdbarhet. Det betyr at forskeren kan vise til at det finnes dokumentasjon for enhver tolkning av datamaterialet. En utfordring knyttet til bekreftbarhet vil være om jeg har datagrunnlag som oppleves konsistent, der ulike datakilder bekrefter det samme bildet som jeg tegner. Opplevelsen er at mine data fra dokumentanalyser, intervjuer og observasjoner i stor grad bekrefter hverandre. Der det ikke skjer, er det kommentert i presentasjonen og drøftingsdelen av oppgaven. Ut fra dette vil jeg hevde at bekreftbarhet er ivaretatt på en tilfredsstillende måte.

Overførbarhet kan knyttes til muligheten for generalisering fra case-undersøkelser. Generalisering handler i metodesammenheng om å trekke slutninger om flere enheter enn det forskeren faktisk har data og empirisk dekning for. Kvantitativ metode opererer med en form for statistisk generalisering, hvor det avgjørende er hvorvidt det er mulig å trekke generaliseringer fra utvalget til populasjonen. I case-studier er ikke statistisk representativitet i fokus, men analytisk eller teoretisk representativitet, og det er dette som er utgangspunktet for generalisering (Andersen 1997). Case-studier vil kunne utvikle og nyansere teori og begreper. Denne begrepsutviklingen og nyanseringen representerer en form for generalisering. Ut fra dette kan det sies at generalisering kommer i stand gjennom konseptualisering av case-funn, som i neste omgang de-kontekstualiseres. Med dette menes at generaliseringen skjer ved å utvikle og nyansere faglige begreper med forklaringskraft på tvers av eller utover det caset som blir studert. I oppgaven vil jeg analysere og drøfte arbeidsmetoder og prosesser myndighetene i Vancouver har benyttet for å utvikle sin deltakende planleggingspraksis, med større plass for ”det gode argument” gjennom konsensusbyggende prosesser. Planleggingspraksisen i seg selv er kontekstavhengig, men arbeidsmåter for å nærme seg en deltakende planleggingspraksis gir grunnlag for en analytisk generalisering. Denne arbeidsmåten kan ha overføringsverdi i forhold til andre steder og byer som vil utvikle sin planleggingspraksis for å møte en stadig mer mangfoldig og fragmentert geografi, og møte den epistemologiske utfordringen i postmoderne fragmenterte samfunn. Utfordringer og muligheter for overførbarhet vil bli videre diskutert i konklusjonskapittelet.

## 4. Konteksten for planlegging i Vancouver

### 4.1 Vancouver idag

Vancouver blir til stadighet anerkjent for å være en by med mange kvaliteter. Byen har vunnet priser av Economist Intelligence Unit for å være "*the worlds most livable city*" både 2008<sup>4</sup> og 2009<sup>5</sup>. Geografisk lokalisering gir nærhet til sjø, halvøyer, høye fjell, samt den vernede grønne parken Stanley Park midt i byen, har gitt Vancouver et godt utgangspunkt, men den lokale politikken og planleggingen har spilt og spiller en sentral rolle i å skape den byen Vancouver er i dag.

Demografisk er innbyggertallet i selve byen, City of Vancouver, pr 2006 på 578 041, mens det i storområdet Vancouver, Greater Vancouver Regional District, bor 2 116 581.<sup>6</sup> I denne oppgaven benyttes betegnelsen Vancouver i planleggingssammenheng til å referere til City of Vancouver. City of Vancouver er igjen delt opp i 22 nabolag, som illustreres på kartet på neste side (Figur 3). Byens befolkning er mangfoldig, hvor tilknyttingen til The Pacific Rim og Asia reflekteres i befolkningens multietniske demografiske sammensetning. Av totalt 528.910 innbyggere i 2001 hadde for eksempel 49,4 % engelsk som morsmål, 26,4 % kinesisk, og den resterende andelen hadde femten ulike morsmål<sup>7</sup>.

Gjennom The Vancouver Charter fra 1953 har byen utarbeidet en relativ stor grad av politisk og planleggingsmessig autonomi (Sandercock 2006). Dette innebærer at byen har en form for delegert myndighet fra provinsen British Columbia, noe som ifølge Sandercock har gitt bystyret og planleggingssjefen handlingsrom for planpolitisk innovasjon og direkte responser til lokale omstendigheter (2006:50). Dette lokale handlingsrommet har muliggjort ulike tilnærminger for planleggingspraksis. Ifølge Punter (2003) er Vancouver den byen i verden som kombinerer to ulike planleggingstradisjoner, hvor både en skjønnsmessig, ad-hoc tradisjon kombineres med en administrativ, sonereguleringstradisjon. Denne kombinasjonen fører til at det administrative lovverket ligger til grunn, men at hvert enkelt planleggingsprosjekt i tillegg kan tilpasses og påføres krav ut i fra skjønnsmessige vurderinger og lokale erfaringer.

---

<sup>4</sup> EIU 2008: [http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story\\_id=11116839](http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story_id=11116839), besøkt 5.8.2009

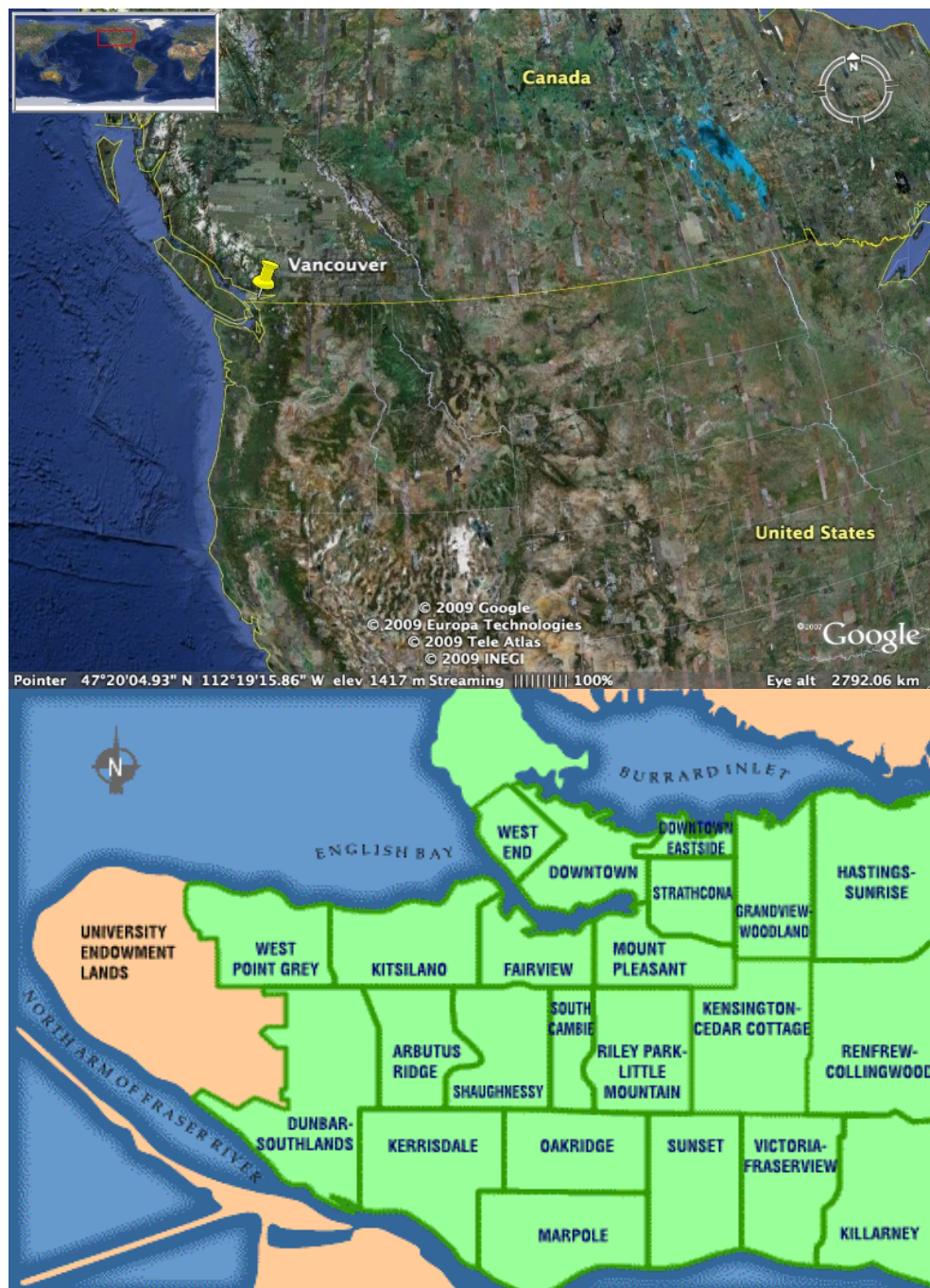
<sup>5</sup> EIU 2009: [http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story\\_id=13809770](http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story_id=13809770), besøkt 5.8.2009

<sup>6</sup> Vancouver Census: <http://vancouver.ca/commsvcs/planning/census/2006/index.htm>, besøkt 5.8.2009

<sup>7</sup> Vancouver Census: <http://vancouver.ca/commsvcs/Census2001/index.htm>, besøkt 5.8.2009

Figur 3: Kart og oversiktsbilde av Vancouver

Ovenfra: 1. Kart over Nord-Amerika og Pacific North Western<sup>8</sup>, 2. Illustrasjonskart over nabolagene i Vancouver<sup>9</sup>, 3. Oversiktsbilde over Vancouver med enebolig-nabolagene i forgrunnen (Vancouver 2007b:2), og 4. Grafisk kart av tettheten i Vancouver, sett fra sørvest, hvor grafene illustrerer tetthet<sup>10</sup>

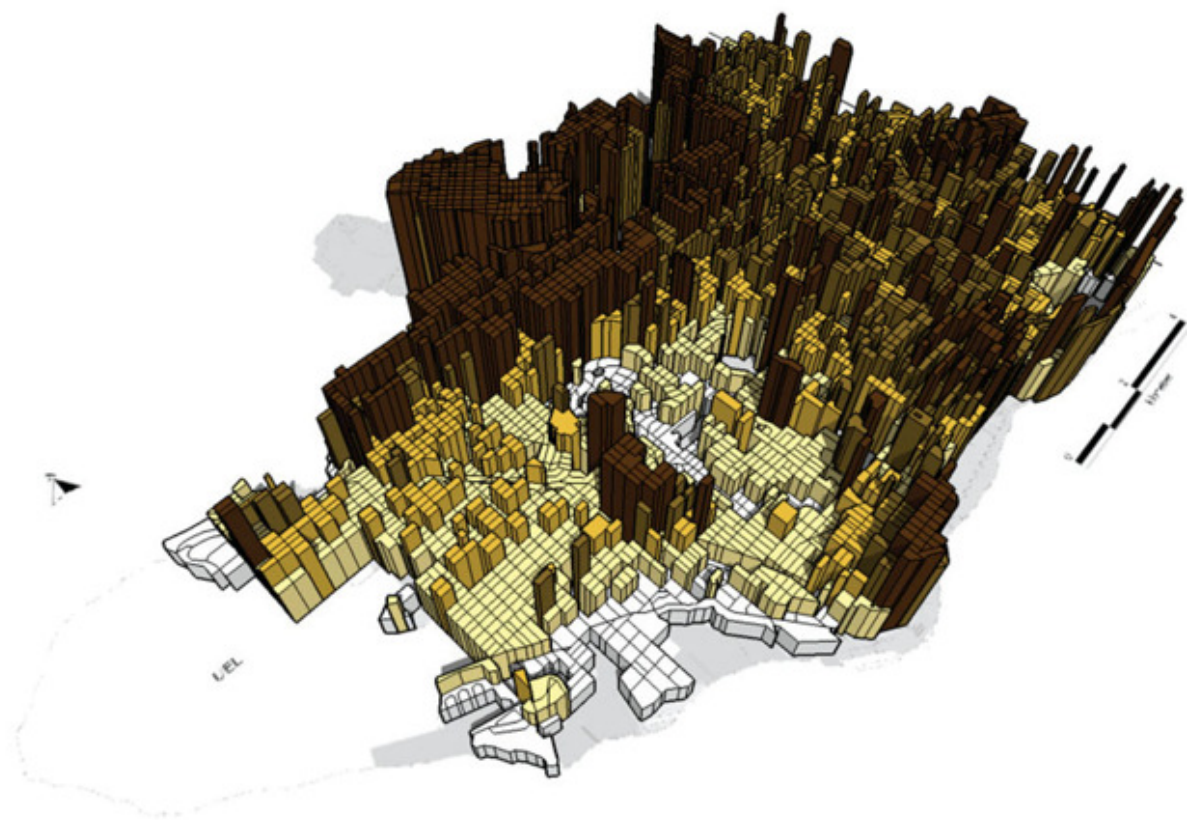


<sup>8</sup> <http://maps.google.com/>, besøkt 5.8.2009

<sup>9</sup> Vancouver CommunityVision: [http://vancouver.ca/community\\_profiles/CommunityList.htm](http://vancouver.ca/community_profiles/CommunityList.htm), besøkt 13.1.2009

<sup>10</sup> Copyright 2008 Erick Villagomez: <http://regardingplace.com/?p=435#more-435>, besøkt 19.10.2008





## 4.2 Historien; veien mot en deltakelsesorientert byplanlegging

En avgjørende utvikling i Vancouver var presentasjonen i 1967 av planen om å bygge et motorveikompleks tvers gjennom sentrum av byen. Det næringslivsvennlige og vekstorienterte partiet Non-Partisan Association (NDP) hadde da styrt byen siden 1937, og hadde opprettet et planleggingssystem hvor det i realiteten var en allmektig kommisjonær og ingeniør som tok de avgjørende veivalgene for byen (Punter 2003). Tre personer styrte i realiteten bystyret og administrasjonen, og disse hadde gode kontakter til den økonomiske elite i byen. Det forvaltningsmessige systemet nedskrevet i “The Vancouver Charter” fra 1953 tillot denne muligheten (Punter 2003:18). I 1967 ble det presentert et forslag om å bygge et omfattende motorveikompleks tvers igjen sentrum av Vancouver, ettersom “*the development industry, downtown business interests, growth-oriented civic officials and aldermen, and Commissioner Sutton Brown all agreed that further development downtown depended on new freeway access*” (Punter 2006:24). Denne motorvei-saken førte til en reaksjon i form av lokale protester fra mange hold, hvor det ble satt spørsmålsteget ved byens planlegging og utviklingspraksiser. Deler av det lokale næringslivet var kritisk ettersom de så at visse mektige aktører og landeiere ville tjene gode penger på den spesifikke lokaliseringen av motorveien, mens sivilsamfunnet reagerte på at det var gjennom Chinatown og andre marginaliserte byområder traseen var planlagt (Punter 2006:24). Organiseringen mot motorveiutbyggingen fra sivilsamfunnet og nabolagsgrupper, kombinert med manglende støtte fra næringslivet, samt nye nasjonale føringer, førte til at forslaget ikke ble materialisert. Ved valget i 1972 blir NPA erstattet av TEAM, The Electors Action Movement, et relativt nytt parti dannet av akademikere og profesjonelle, som hadde hovedfokus på “*the livable city*”, hvor suksessen blir analysert som en misnøye med “*the urban growth regime*” som NPA representerte, og som ble tydeliggjort av motorvei-saken. Stedets kultur blir sentralt for å forstå hvordan planleggingspraksisen nettopp har blitt en praksis, og bygeografen David Ley tolker nabolagsprotester mot motorveiutbygging og den påfølgende valgseier til TEAM i 1972 som en følge av:

“A new middle class of young, highly educated professionals, both men and women appeared in the city, a class in emergence which became increasingly critical of a municipal politics controlled by a male NPA dynasty that lacked sophistication and public accountability. For this group, democracy entailed a more active process than the right to vote, and their urban vision extended beyond growth boosterism to include social justice and environmental quality” (Hasson & Ley 1994:30-31).

Byen skulle ikke lenger bli styrt som et foretak, nå skulle politikk og styring ha en menneskelig tilnærming.

“Attempts were made by TEAM to democratize City Hall: control was removed from senior bureaucrats, information was shared with the public, council meeting were made far more accessible, some functions were decentralized in a policy of participatory neighbourhood planning” (Hasson & Ley 1994:31).

Et nytt planleggingsregime med en planleggingsvisjon skulle nå styre byen, og bystyremedlem Walter Hardwich, professor i geografi fra University of British Columbia (UBC) i Vancouver, hadde målsetningen klar (Hardwich 1994 i Punter 2003:26): “*committed to see political leadership wrest direction of civic affairs away from the bureaucracy and leave it to its rightful function of managing program implementation*”. For å ivareta sin politiske plattform om å skape “the livable city”, var en god planleggingspraksis middelet for å nå målet for Hardwich. Omorganisering av planleggingspraksisen og ansettelsen av Ray Spaxman som ny planleggingsdirektør var starten på å nå denne målsetningen. Spaxmans mantra var “neighbourliness”, som ble materialisert i en praksis om å jobbe med folk og nabolag, samt at han var; “*determined to create a strong planning department with adequate resources that could distance itself from developers’ interests, establish independence within the city bureaucracy, and provide clear advice to the city council*” (Punter 2006:28). Ray Spaxman var sjef for byplanlegging i Vancouver fra 1973 til 1989, og mens politikere kom og gikk, forble Spaxman en stabil kraft med fokus på nabolag. TEAM ble bare ved makten i seks år, men ideen og praksisen om en god planlegging for “the livable city” forsvant ikke av den grunn.

På slutten av 1980-tallet var det mange faktorer som bidro til en restrukturering av Vancouver, blant annet nye eiendomsaktører og rike immigranter fra Asia, store utbyggingsprosjekter, den offentlige sektors økonomiske og tjenesteytende utfordringer, samt nabolagsproteser mot denne forandringen av byen (Hutton 2004, Sandercock 2006). Det var behov for en ny planagenda, og den vektsorienterte borgermester Gordon Campbell fra NPA som ble valgt i 1986 var i stadig konflikt med plandirektør Spaxman. Spaxman som siden 1973 hadde kjempet og forsvart den store graden av delegert makt og den relativt uavhengige planleggingsavdelingen, trakk seg fra stillingen i 1989 (Punter 2006:109). Borgermester Campbell var vekstorientert, men også en tilhenger av en liberal, effektiv og demokratisk planlegging. Samtidig la han seg gjerne opp i administrasjonens praksis for å finne gode løsninger alle parter kunne leve med (Punter 2003). Campbell var tidligere ansatt



i planleggingsavdelingen og en del av TEAM sin alternative byplanleggingsvisjon på 1970-tallet, og forkastet ikke sine gamle idealer eller Spaxman sitt planleggingssystem, men forsøkte å balansere hensynet til både det frie markedet og den regulerende planlegging (Punter 2003). Selv om Spaxmans personlige egenskaper i aller høyeste grad hadde utgjort en forskjell, mistet ikke planleggingsavdelingen sitt momentum, fordi mange dyktige medarbeidere fortsatte arven. Planleggingsavdelingen blir av Punter beskrevet som;

“still council-directed, and the city-manager kept a very close eye on resources, budget, and efficiency of decision-making, but there was significant scope for innovation and initiative. The department maintained a strong 1960s urban reform ethos in its collective intellectual commitment to participative neighbourhood planning” (2003:111).

Dette såkalte ethos var delt av sentrale maktpersoner som NPAs bystyremedlem Gordon Price (som også er akademiker og sjef for byforskningsprogrammet på Simon Fraser University i Vancouver), og av borgermester Gordon Campbell. Det var denne planleggingspraksisen og ethoset blant makthaverne som styrte byen gjennom 1990-årene, og i arbeidet med; *“a citywide vision and strategy to develop a city of neighbourhoods”* (Punter 2003:111). Den arven har resultert i metaforen om at Le Corbusier ”møter” Jane Jacobs i sentrum av Vancouver, i hva Sandercock (2006:56) kaller *“high rise living with a human face”*, som også blir betegnet som *“Vancouver modellen”*. Denne planleggingsmodellen har ikke blitt til av seg selv, men er et resultat av protester fra engasjerte innbyggere, samtidig som *“what is different about Vancouver is the receptiveness of the Planning Department to citizens’ concerns, and the growing responsiveness of the development community of those concerns”* (Sandercock 2006:59).

I 1990-årene ble utfordringen med å tilpasse seg til vekst i befolkningen og planmessig lokalisere nye boliger stadig tydeligere i Vancouver, ettersom utbygging av gamle, sentrumsnære industriområder, såkalt *“brownfield development”*, ikke lenger var mulig. På starten av 1990-tallet førte de sterke nabolagene og fokuset på nabolagsplanleggingen til en demografisk utfordring for byen, ettersom omfattende ressurser ble brukt på planleggingsprosesser som ikke anerkjente befolkningspresset og behovet for flere boliger. Lokale protester mot nye boliger, og en planleggerhverdag hvor ressurser ble benyttet på bagatellmessige saksbehandlingssøknader, tydeliggjorde at denne praktiserende nabolagsplanleggingen ble for snever, ettersom det manglet en overordnet byvisjon. Deltakende planlegging og en høy designmessig standard klarte ikke å unngå fenomener som nabolagsprotester og NIMBYisme, og i en vekstorientert by som Vancouver skapte dette

bekymring for både utbyggere, som ønsket forutsigbare forhold for eiendomsutvikling, og politikere, som ønsket flere boligmuligheter og overkommelige boligkostnader (Punter 2003). Hvordan byen skulle tilpasse seg vekst ble den nye innholdsmessige utfordringen for Vancouvers myndigheter, og arbeidet med CityPlan ble igangsatt.

## 5. Planprosessen, en fortelling fra Vancouver

Jeg har tidligere i oppgaven argumentert med at case-studier velges når *hvordan* og *hvorfor*-spørsmål er i fokus. For å beskrive og forklare Vancouvers deltakende og dialogbaserte planleggingspraksis, velger jeg å ta utgangspunkt i byens offisielle selvpresentasjon av hvordan de ønsker at planprosesser skal foregå. Denne er formulert i den såkalte ”Public Involvement Guide” (PIG), som er en erfaringsbasert guide med beskrivelser av viktige kjennetegn og stadier for å skape deltakende og dialogbaserte planprosesser. Public Involvement Guide skal benyttes for å evaluere og rettlede med hensyn til planprosesser, og ble utformet i etterkant av Public Involvement Review, et evalueringsprosjekt som foregikk i i etterkant av byutviklingsprosjektet CityPlan. CityPlan prosjektet ble igangsatt i 1992, og hadde som formål å skape en visjon for den fremtidige utviklingen i Vancouver, basert på omfattende deltakelse og dialog med byens innbyggere. I etterkant av CityPlan ble det i 1996 igangsatt en bred evaluering av erfaringene med offentlige deltakelse i planprosessene, og som resultat av denne evalueringen, ble det i 2001 formulert en offisiell versjon av hvordan deltakelse og dialog skal foregå i byen planprosesser. Guiden er i ettertid blitt hedret med utmerkelser<sup>11</sup>.

Denne Public Involvement Guide var utgangspunkt for mine temastrukturerte intervjuer i Vancouver, med spesielt fokus på deltakende planleggingspraksis i prosjektet EcoDensity. 18. juli 2006 vedtok bystyret i Vancouver å igangsette EcoDensity-programmet, et bærekraft- og boligfortetningsprosjekt (Vancouver 2006a). Formålet med prosjektet er å utvikle byen i retning av fortetting for økt bærekraft, både i forhold til miljø, levekår og økonomi. EcoDensity er sentrert rundt tre elementer; ”sustainability, livability, and affordability”.<sup>12</sup> Dette skulle gjøres ved å legge tilrette for flere boligmuligheter innenfor eksisterende bystruktur, og kommer i forlengelsen av den omfattende konsultasjonen av CityPlan visjonen fra 1995. I EcoDensity prosjektet i perioden 2006-2008 ønsket borgermester Sam Sullivan innspill og en omfattende offentlig konsultasjonsprosess om hvordan det politisk igangsatte EcoDensity prosjektet skulle formes, og i den endelige visjonen EcoDensity Charter presiseres denne tilnærmingen til deltakelse og dialog i den videre implementeresprosessen på følgende måte:

<sup>11</sup> I 2002 for ”Public Process Guide” fra Canadian Association of Municipal Administrator. I 2003 mottok byen ICMA Program Excellence Award for Citizen Involvement for ”Public Involvement Review”.

<sup>12</sup> EcoDensity Initiativ ble forøvrig tildelt ”the 2009 Canadian Institute of Planners Award of Planning Excellence Globe in the category of City Planning”

“...Change must start now, but the *what, where, when and how fast* of change continues to be determined (...) in city-wide discussions” (Vancouver 2008b:3).

Konsultasjonsprosessen blir vurdert å være den mest omfattende som er gjennomført i Vancouver, og borgermester Sam Sullivan beskriver 10. april 2008 planprosessen til en lokal avis som; “*the most extensive public-consultation process that I’ve seen in my 15 years on Council*”.<sup>13</sup>

I oppgaven velger jeg blant annet dette EcoDensity prosjektet som en illustrasjon på Vancouvers planleggingspraksis og arbeidsmåte, og det er i planprosessen i forhold til implementering av dette prosjektet at mine ”deltakende observasjoner” er blitt gjort.

Forut for feltarbeidet hadde jeg gjort avtale om intervju med geografiprofessor David Ley på University of British Columbia i Vancouver. Min hensikt var å få en fagteoretisk refleksjon om hvordan Vancouvers planprosesser og kulturen for planleggingen kunne analyseres og forstås. Dette møtet ble mitt ”turning point” i oppgaven. David Ley var klar; ”for å beskrive hvordan og forstå hvorfor planleggingspraksis er som den er i dag, må du se tilbake på Vancouvers byutviklingshistorie” (Intervju 16. september 2008, UBC). David Ley trekker selv frem reaksjoner på planprosessen i forbindelse med den kontroversielle motorveisaken fra 1967 som utgangspunkt for å beskrive og forstå hvordan og hvorfor Vancouvers CityPlan og dagens EcoDensity prosjekt tilrettelegger for omfattende deltakelse og dialog fra byens innbyggere.

Dette utviklings- og læringsperspektivet ble senere bekreftet av en av planleggerne jeg intervjuet i forbindelse med EcoDensity. Planleggeren hadde selv vært med på arbeidet med CityPlan. Han understrekte spesielt hvordan erfaringer fra CityPlan strategien, med omfattende involvering og kommunikasjon med byens innbyggere i forhold til vanskelige og kontroversielle valg i byutviklingen, ga grunnlag for læring og videreutvikling av hvordan deltakelse og dialog skal håndteres i forhold til planprosesser i dagens EcoDensity-prosjekt. (Intervju 4. september 2008, City Hall).

Jeg velger å begynne denne presentasjonen av deltakende planleggingspraksis i Vancouver med CityPlan som startet i 1992. Presentasjonen vil illustrere omfanget og kompleksiteten i CityPlan, og hvilke deltakelses- og kommunikasjonsformer som ble benyttet i prosessen. Gjennomgangen vil først starte med planprosessene i forhold til arbeidet

---

<sup>13</sup> Til avisa *The Vancouver Straight*: <http://www.straight.com/article-140102/anxiety-over-ecodensity>, besøkt 20.10.2008.

---

med visjonen i CityPlan, hvor byens innbyggere etter hvert kommer frem til en felles visjon for fremtidens byutvikling og vekst. Videre vil jeg beskrive planprosesser i forhold til CommunityVisions, som er den lokale implementeringsdelen av CityPlan. En erfaring herfra er at Vancouvers nabolag stort sett velger å si nei til ulike former for fortetting og befolkningsvekst i sitt nabolag. Deretter vil jeg beskrive den omfattende evalueringsprosessen med hensyn til deltakelse og dialog som ble utført parallelt og i etterkant av disse planprosessene, og som førte fram til byens Public Involvement Guide. Til slutt kommer jeg til presentasjonen av EcoDensity prosjektet som ble igangsatt i 2006, og her beskriver jeg saksgang og ulike former for deltakelse og dialog mellom ulike aktørgrupper i planprosessen. Jeg vil så gjennomgå hvordan kommunikasjon og deltakelses i forbindelse med prosjektet Laneway Housing foregår, hvor mine egne opplevelser og beskrivelser av et "Workshop"-møte og to "Open House"-møter presenteres. Laneway Housing er den første implementeringsdelen av EcoDensity, og innebærer en form for "skjult" fortetting i form av mulighet for bygging av mindre hus i hager, bakgater og smug. Fortetting i form av Laneway Housing fikk stor oppslutning i EcoDensity konsultasjonsprosessene, og er dermed første tiltak det tilrettelegges for i det videre arbeidet med implementering. Konsultasjonen og deltakelsen handler blant annet om hvordan rammeverket for byggingen av Laneway Housing skal utarbeides, hvor blant annet boligenes eierforhold, størrelse, og hvor i byen det skal tillates nye boliger, skal diskuteres og avklares. Denne formen for deltakende og dialogbasert planlegging vil i senere faser av EcoDensity ta for seg hvordan tilrettelegge for fortetting ved å lage boliger i kjellere, dele store leiligheter opp til flere leiligheter, og andre forslag til fortetting som kom som resultat av den omfattende EcoDensity-prosessen. Mine deltakende observasjoner omhandler planleggingspraksis i forhold til Laneway Housing prosjektet, og blir benyttet som en illustrasjon på hvordan kommunikativ planlegging foregår i Vancouver. Presentasjonen av empirien vil derfor illustrere både hvordan planprosesser preget av deltakelse og dialog foregår i dag, samt hvordan dette er utviklet over tid gjennom refleksjon og læring.

Figur 4: Tids- og prosjektoversikt

Tidsperiode	Navn på plan/dokument	Formål
1992-1995	CityPlan	Visjon for byens fremtid
1997- Dags Dato	CommunityVision	Lokal nabolagsvisjon for implementering av CityPlan
1996-2001	Public Involvement Review	Evaluerer av offentlige deltakelsesprosesser, blant annet CityPlan
2001	Public Involvement Guide	Retningslinjer for offentlig deltakelse i planprosesser
2006	EcoDensity Initiativ	Igangsetting av prosess mot utvikling av visjon og handlingsplan for "grønn" fortetting
2007	EcoDensity Draft Charter and Draft Initial Actions	Først utkast av visjon om fortetting, basert på deltakelse og konsultasjon
2008, sommer	EcoDensity Charter and Initial Actions	Revidert og endelig visjon og handlingsplan, utviklet gjennom deltakelse
2008, høst	Laneway Housing	Første prioriterte handling av EcoDensity, som utvikles videre gjennom deltakelse

## 5.1 Deltakende planleggingspraksis i CityPlan

Ideen bak CityPlan var å få folk til å snakke sammen for å finne praktiske løsninger på byens utfordringer i forhold til vekst og utvikling. Punter (2003:155) beskriver at planen til daværende borgermester Gordon Campbell var å få innbyggerne til å snakke ansikt-til-ansikt for å forstå utfordringene og finne løsninger på en ikke-konfronterende måte, og dermed forsikre at bystyret og planleggere ikke blir "the meat in the sandwich" mellom konkurrerende beboere og eiendomsutviklere. Involveringsprosessen rundt CityPlan hadde tre faser: generere idèer, foreta helhetlige valg basert på fragmenterte idèer, og tilslutt sikre en politisk og lokal tilpassing og implementering. For å sikre en dialogbasert prosess ble det bestemt at hver fase i prosessen skulle være preget av tett kommunikasjon mellom innbyggere, planleggere og politikere. Involvering på ulike geografiske nivåer var nødvendig for å favne det komplekse ved byplanleggingen. I mine egne intervjuer med planleggere blir denne flernivå-deltakelsen understreket som en viktig, men samtidig utfordrende faktor ved byens planleggingspraksis (Intervju 29. august, 4. september, 15. oktober 2008, alle på rådhuset).

I den første fasen, “Generating Ideas”, ble det først utviklet bakgrunnsinformasjon om hvordan byen fungerte politisk, administrativt og funksjonelt. Såkalte “Tool Kit” og “Backgrounders” for innbyggerne ble utviklet for å få en mer håndgripelig forståelse av sakers omfang og innhold. Dette materialet består blant annet av 48 bakgrunnsartikler om byutvikling og hovedutfordringer, hvor store deler også ble oversatt til sju språk for å nå ut til Vancouvers flerkulturelle befolkning. Kjernen i denne informasjonen omhandler hva som kan være aktuelle tilnærminger og potensielle områder for befolkningsvekst, samt konkret lokalisering og utforming av boliger. Aktørgrupper med felles interesser og ønsker ble oppmuntret til kollektivt å respondere på problemstillinger, og byens planleggere etablerte og tilrettela 250 såkalte “sirkler” av innbyggere med felles agendaer, som totalt inkluderte i underkant av 3000 engasjerte innbyggere (Punter 2003:156). Aktivitetene resulterte i at 500 forslag ble innlevert, de fleste på et overordnet nivå, hvor det var få forslag med konkrete og steds spesifikke løsninger. Ulike forslag og ideer fra innbyggere ble av planleggerne samlet i en 478 siders bok; “CityPlan: Ideas Illustrated”, som igjen la grunnlaget for en tre dagers idémesse hvor de ulike temaene ble presentert og diskutert, og hvor 10 000 innbyggere var innom for å se de ulike ideene, og hvor 2000 innbyggere fylte ut en “check book” hvor enighet eller uenighet med hensyn til ideene ble formulert (Punter 2003:159-162).

I fase to i involveringsprosessen, “Making Choices”, organiserte byens planleggere hovedideer og pro- og kontra-argumenter i et 40 siders hefte, hvor alle ideene fra fase én nå var kategorisert i 12 ulike temaer. Hftet ble distribuert til de 6000 innbyggerne som selv hadde ført seg opp på CityPlan sin liste over interessenter. Det fulgte med et spørreskjema for å gi en tilbakemelding på de ulike ideene, og resultatet av dette avdekket enighet omkring følgende temaer; “*public safety, movement, public places, environment, art, and culture*”, og uenighet omkring temaene; “*housing, neighbourhood character, employment, community service, and decision making*” (Punter 2006:162). Planleggerne formulerte på bakgrunn av dette fire helhetlige, alternative fremtider for byen, som hver ble samlet i en åtte siders brosjyre med tittelen “Making Choices”, som ble sendt til samtlige huster i Vancouver med et ønske om respons. 15 000 personer besøkte presentasjonene av disse fire ulike - men helhetlige - alternativene for byens utvikling, formulert som henholdsvis ”Byen av nabolagssentre”, ”Byen av blandet bosetning og hovedveier”, ”Sentralbyen” og ”Den tradisjonelle byen” (Punter 2003:162)

Byen av nabolagssentre, eller i egen språkdrakt “The city of neighbourhood centres”, ble favorisert av folket, en byvisjon som ifølge Punter (2003) bare få år tidligere hadde blitt

avvist av byens politikere som for kontroversiell og lite politisk håndterbar, ettersom den innebar fortetting. Leder for teamet bak CityPlan prosessen, Ann McAfee, uttalte at NIMBYisme-tenking nå synes å være redusert, ettersom hele 80 % av husstandene som svarte støttet forslaget om konsentrert boligvekst og flere boligvalg i byen og i nabolagene (McAfee i Punter 2003:162). Nabolagssentre skulle nå utvikles til å bli "landsbyer" i byen, og veksten skulle lokaliseres i og omkring disse nabolagssentre, heller enn i eksisterende boligområder med lav tetthet.

I fase tre av involveringsprosessen skulle den visjonen som fikk mest støtte, og de relaterte forslagene og resultatene fra idémyldringen formelt godkjennes og implementeres på måter som var akseptable for de aktuelle nabolagene. Dette skulle sikres ved hjelp av lokale deltakelsesprosesser fra ulike nabolag i utviklingen av plandokumentet "CommunityVisions", som kan beskrives som CityPlan på nabolagsnivå eller implementeringsdelen av visjonen i CityPlan. Nivået for deltakelse ble dermed flyttet til nabolagene, hvor de overordnede visjonene som i fellesskap ble skapt og fikk mest støtte i CityPlan nå skulle tilpasses og implementeres lokalt.

CityPlan ble godkjent av bystyret i 1995 som en helhetlig visjon for byen. I juli 1996 godkjente bystyret *CommunityVisions*-programmet som en måte å bringe CityPlans retningslinjer for byens utvikling de neste 20 årene til nabolagsnivået, og programmet ble igangsatt i 1997. I hver CommunityVision ble det innledningsvis beskrevet at;

"The program asks each community to implement CityPlan Directions in a way and at a scale and pace that suits the community (...) This Vision describes the kind of community that people who live and work in ARKS want it to become over the next 10 to 20 years, and how CityPlan directions should be implemented in ARKS" (Vancouver 2005a:4).

En nærmere studie av CommunityVisions formål og hensikt vil illustrere hvordan nabolagets innbyggere skulle involveres, og hvordan dette praktisk skulle tilrettelegges og foregå.<sup>14</sup> Ambisjonene og målene var nå å bringe ideene i CityPlan ut til nabolagene, i en prosess hvor nabolagene selv skulle delta og finne løsninger for implementering av den byvisjonen som CityPlan prosessen tidligere hadde kommet fram til. Noen nabolag skulle utvikle CommunityVision i fellesskap med nabolag i sin nærhet, og av byens 22 nabolag skulle det utvikles 9 ulike CommunityVisions. I plandokumentet CommunityVisions ble aktørrollene

---

<sup>14</sup> CommunityVision: <http://vancouver.ca/commsvcs/planning/cityplan/termsre.htm#GR>, besøkt 13.1.2009



definert og presisert, og mandatet til nabolaget skulle nå være å frembringe idèer og alternative løsninger til hvordan de ulike elementene av CityPlan skulle implementeres, og til slutt velge den foretrukne visjonsretning for nabolaget. Planleggernes rolle var nå å organisere og tilrettelegge en prosess hvor lokale løsninger i nabolagene skulle diskuteres, blant annet ved å dokumentere og illustrere alternativer, ved å gi informasjon om komplekse sammenhenger, og sørge for at nabolagsvisjonene reflekterte CityPlans forankring og formål. Nabolagsvisjonene skulle slik ikke frikobles fra byvisjonen. Planleggernes rolle var samtidig ikke å finne opp eller sensurere meninger i planprosessen, og de skulle heller ikke favorisere eller velge sine egne foretrukne alternative løsninger når den tid kom. En egen fokusgruppe fra nabolagene, "The Community Liaison Group", skulle fungere som overvåker av selve prosessen for å sikre at de selvpålagte regler ble fulgt og sørge for at valgt retning ble opprettholdt i det videre arbeidet. En ekstern planfaglig ressursgruppe, "The City Perspectives Panel", hadde som formål å holde øye med og kommentere hvordan byperspektivet, altså innholdet i CityPlans visjon, ble overholdt eller ivaretatt i de ulike nabolagene, og skulle gi perspektiver på hvordan de alternative visjonene som det skulle velges mellom, måtte sees i sammenheng med forhold utover eget nabolag. Bystyret, som det øverste valgte politiske organ, skulle til slutt godkjenne ressursbruk og passe på at de lokale nabolagsprosjektene til sammen bidro til implementering av CityPlan visjonen. Plandokumentet CommunityVisions understreker at implementeringsarbeidet på nabolagsnivå hele tiden må foregå innenfor rammene gitt av det representative demokrati.

Dokumentet beskriver også arbeidsmåten i forhold til prosessen med å utvikle nabolagsvisjonene relativt detaljert, og prosessen forventes å bestå av følgende fire trinn: opprette kontakt, skape idèer, velge retning, fullføre visjonen. Å opprette kontakt innebærer for det første, å introdusere programmet for nabolagsvisjonen til alle husstander, bedrifter og eiere ved hjelp av et informasjonsblad. Nøkkelpersoner og organisasjoner i nabolag skal kontaktes for å samle inn lokale forståelser og opplevelser av nabolagets problemer, ønsker, idèer og behov. Kontaktpersoner som ønsker å representere nabolagene skal rekrutteres og settes inn i problemtemaer, og kommunikasjonsstrategier skal planlegges og tilpasses de ulike nabolagenes sosiokulturelle sammensetning og behov etter råd fra lokal kontaktgruppe. I den idéskapende fase handler det om å skape interesse og idèer som engasjerer nabolagets innbyggere, og som kan gi folk mulighet til å uttrykke ønsker, behov, verdier, idèer og muligheter. Dette skal blant annet skje ved hjelp av kreative aktiviteter som "visjonsfestivaler" hvor utstillinger, forelesninger, byvandring og aktiviteter, interaktive

fremstillinger, sivilsamfunnsgruppers og studenters deltakelse, og sivile forum skal bidra til idéskapning og nye perspektiver. Det skal også holdes ulike emne-fokuserte Workshops som skal produsere et mangfold av alternativer med hensyn til hvordan CityPlan kan implementeres i nabolaget, og i tillegg "mini" Workshops for multikulturelle beboere og andre "vanskelig-å-nå-ut-til grupper" på deres vanlige møteplasser og samlingssteder. Alle innspill fra Workshops skal transkriberes og benyttes som grunnlag for å skape utkast til nabolagsvisjoner. I den tredje fase skal retning velges, hvor representasjonen fra nabolaget blir utvidet og flere folk forsøkes inkludert ved hjelp av en større representativ spørreundersøkelse ("large format Choices Survey"), som skal avgjøre hvilke idéer fra gjennomførte Workshops som skal legges til grunn i det videre planarbeidet. I tillegg til nabolagets idéer skal byens mer overordnede perspektiver, altså CityPlan, presenteres og relateres til de ulike forslag til visjonsretninger, for slik å sikre en helhetlig forståelse av nabolaget rolle og dens bidrag til løsning av byens utfordringer. I den siste fasen skal resultater og preferanser som er kommet fram i spørreundersøkelsen analyseres for å identifisere og fullføre foretrukket visjon, men samtidig skal usikkerhet, tvetydighet og geografiske forskjeller i nabolaget reflekteres og belyses. Dette arbeidet skal gjøres av den lokale nabolags-kontaktgruppen sammen med representanter fra ekstern planfaglig ressursgruppe, "The City Perspectives Panel", som også skal påse at nabolagets valgte visjon reflekterer byens overordnede visjon og perspektiv. Sammendraget av den endelige visjonen skal så distribueres til alle husstander og interessenter, og visjonen skal presenteres for bystyret for godkjenning.

Ut fra samtaler og intervjuer med planleggere som deltok i disse planprosessene på nabolagsnivå, ble jeg fortalt at det ble lagt stor vekt på å formulere og prioritere blant flere alternative visjoner for hvert nabolag, som for eksempel ulike løsninger for grønne lunger kontra ulike former for boligbebyggelse. Som et eksempel viser formuleringer i visjonene til nabolagene Arbutus Ridge/Kerrisdale/Shaghnessy (Vancouver 2005a:2) og Renfrew-Collingwood (Vancouver 2004:2) at; *"its residents value the area's single family neighbourhoods (...) The Vision seeks to maintain and upgrade these community assets"*. I forhold til muligheter for nye boliger viser formuleringene i visjonene fra disse to nabolag at det fortsatt vil være uoverensstemmelse mellom tilbud og etterspørsel, ettersom de fleste former for nye boliger og boligtyper verken er ønsket eller akseptert i nabolagene, med unntak av eldreboliger for pensjonister (Vancouver 2004, Vancouver 2005a). De aller fleste alternativer for nye boliger fikk merkelappen "ikke godkjent" eller "ikke støttet", ettersom

det ikke var nok oppslutning, det vil si over 55 %, i to ulike runder av representative undersøkelser i disse to nabolagene (Intervju 4.september 2008, rådhuset).

Denne negative holdningen til nye boliger og boligformer i byens nabolag er en utfordring for Vancouver, og Punter (2006) avslutter sin bok med noen ord om "The Challenges for the Future". Her tydeliggjøres det hvordan behovet for å revurdere den nåværende restriktive arealbruksonering av nabolag til eneboligområder ("Single Family Area Zoning"), er en sentral utfordring for planleggingen i Vancouver. En vurdering av eneboligsonering ble satt på vent i 1999 på grunn av sakens kompleksitet, politiske følsomhet og ressursbehov. I denne anledning understreket planleggerne behovet for en prosess som måtte se på denne muligheten, uten å undervurdere de politiske utfordringene ved å gjøre eneboligområdene mindre eksklusive og mer prisoverkommelige. En slik "zoning" eller arealbruksonering, hvor kun enkeltstående eneboliger ifølge reguleringen er lovlig på hver enkelt tomt, utgjør en betydelig hindring på veien mot befolkningsøkning innenfor eksisterende bygrenser og en mer fortettet by. Punter (2003: 385) konkluderer dermed med at uten en slik forandret arealbruksonering vil halve byen ikke levere noe virkelig bidrag for å nå CityPlans målsetninger om befolkningsvekst og fortetting, og dette er åpenbart en stor bekymring og utfordring for det neste tiåret.

I mine intervjuer beskriver planleggerne nettopp denne utfordringen ved manglende lokalt ønske og vilje til å implementere CityPlan i nabolagene. En av planleggerne beskriver spesielt utfordringen den selvpøpsøkende deltakelsesstrategien medfører. Hun beskriver hvordan lokale kontaktgrupper som opprettes i de ulike nabolagene, har tendens til å tiltrekke seg de som ønsker minst forandring, og bruker selv begrepet NIMBYisme (Not In My Back Yard) i denne sammenheng, og at konstruktive prosesser for implementering av CityPlans visjon om befolkningsvekst og fortetting vanskeliggjøres. Samtidig beskriver hun dilemmaet med hvordan langtidsperspektivet for deltakelse og eierskap over strategi for utvikling av hvert nabolag nettopp er målsetninger som det jobbes etter, til tross for at denne tilnærmingen verken er den mest kostnadseffektive eller håndterbare måten å planlegge på. Hun forteller videre at disse erfaringene har medført at hun selv og flere av hennes planleggingskollegaer er blitt tydeligere i møte med nabolagene når det gjelder å presisere hvilke rammer og hvilke mål nabolagsinvolveringen skal bidra til (Intervju 29. august 2008, rådhuset).

## 5.2 Refleksjon og evaluering av deltakende praksis i CityPlan

I CityPlan fokuseres det på deltakelse, og mange av byens innbyggere engasjerte seg og var med på å forme visjonen for fremtidens Vancouver. De aller fleste prosjektene inviterte til bred offentlig deltakelse, men formen på deltakelsen var tilpasset og organisert rundt hvert enkelt delprosjekt, som for eksempel i CityPlan. Rutiner og arbeidsform for deltakelse opererte slik på en mer ad-hoc basis i hvert prosjekt, og det var ikke en systematisk og grundig gjennomgang av de ulike arbeidspraksisene før “Public Involvement Review” (PIR) identifiserte behov for en slik felles praksis (Vancouver 2005b). Denne erkjennelsen kommer etter fem års evaluering i perioden fra 1996 til 2001. I denne systematiske og omfattende evalueringen av byens offentlig deltakelse, utarbeidet av eksterne konsulenter, men initiert av byens myndigheter, var et hovedfunn at en felles tilnærming til deltakelse og dialog var ønskelig og nødvendig. Evalueringen ble igangsatt i forbindelse med at “Better City Government”- initiativet og CityPlan i 1995 identifiserte “*public involvement in City decision making as a priority*” (Vancouver 2001). De strategiske tilnærmingene for evalueringen var å kartlegge, evaluere og forbedre deltakelsesprosessen i planleggingsarbeid i Vancouver.

Den første hovedmålsetningen var å utvikle et felles rammeverk for offentlig deltakelse. Et slikt rammeverk skal ha som hensikt å håndtere utfordringer som kommer opp i forbindelse med deltakelse, særlig relatert til mer kontroversielle prosesser. For det andre var målsetningen å forbedre planleggernes ferdigheter til å gjennomføre offentlig deltakelse, blant ved å utvikle kompetanse til å håndtere ulike ønsker og meninger, redusere fagsjargong og vanskelig tilgjengelig terminologi. Ved å forbedre kunnskaper og ferdigheter til planleggere og politikere var målet at disse skulle være bedre i stand til å tilrettelegge og gjennomføre omfattende deltakelsesprosesser tilpasset ulike målgrupper. For det tredje var målsetningen å øke folks bevissthet omkring mulighetene for deltakelse og tydeliggjøre myndighetenes forventninger til deltakelse og dialog. For det fjerde var målet å forbedre allerede etablert kontakt med nabolagene, for slik å bedre benytte lokal kunnskap og erfaring.

Public Involvement Review var basert på seks vurderingskriterier, herunder hvordan konsultasjonsprosesser blir gitt mandat, hvordan prosesser blir tildelt ressurser, hvordan representasjoner av aktuelle deltakere foregår, hvordan kommunikasjonsstrategier og informasjonsutveksling blir tilrettelagt, hvordan deltakerne blir involvert i dialoger og

samarbeid, og hvordan oppnådd enighet blir tatt vare på og ført videre i prosessen (Vancouver 2005b). Ser vi på innholdet i Public Involvement Review av prosjektet CityPlan, ble evalueringen av konsultasjonsprosessen oppsummert på følgende måte (Vancouver 2003, 2005b): Den første fasen, å gi prosessen mandat, ble oppfattet som å være prosessens største utfordring, på grunn av manglende klarhet og åpenhet om formålet med offentlig deltakelse og hvordan innspill vil bli vektlagt i videre beslutningsprosesser. Den andre fasen, å tildele prosessen ressurser, ble oppfattet som i hovedsak tilfredsstillende for å gjennomføre konsultasjonsarbeidet, men at det i perioder ble opplevd manglende tilgang på nødvendig planekspertise for ulike sivilsamfunnsgrupper og nabolag. Den tredje fasen, hvor deltakere skal identifiseres og inviteres med i prosessen, ble vurdert som prosessens sterkeste side. I den fjerde fasen ble kommunikasjonsstrategiene vurdert som effektive og inklusive, selv om informasjonen til tider hadde en teknisk sjargong. I den femte fasen ble involveringsstrategier vurdert som varierte og tilpasset ulike målgrupper, og å sikre gjensidig respekt mellom deltakerne. I den siste fasen, hvor konsensus skal skapes og bevares og hvor prosessen lukkes eller overtas av andre på et mer overordnet nivå, oppleves manglende tilbakemelding og usikkerhet om hvordan innspill vil bli brukt videre i prosessen. Hovedkonklusjonen i Public Involvement Review var dermed at selve deltakelsesprosessen i forbindelse med CityPlan var tilfredsstillende på de fleste punkter, men at inngang og utgang av prosessen ble vurdert som problematisk.

Jeg har overfor beskrevet hvordan den omfattende evalueringsprosessen, “Public Involvement Review”, har lagt grunnlaget for utviklingen av “Public Involvement Guide”, som blir presentert i figur 5 nedenfor (Vancouver 1998, 2001, 2003). Guiden tar utgangspunkt i vurderingskriteriene i “Public Involvement Review” og opererer med seks ulike faser i en kronologisk preget disponert rekkefølge.

*Figur 5 Guiding Principales for Public Involvement (Vancouver 1998, 2005b).*

1. Mandating the Process
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. The credibility, purpose, and objectives of the public involvement process are clear to all process participants.</li> <li>b. The roles and interests of all participants are defined and effectively communicated.</li> <li>c. The public is involved in making changes to processes in which they are participants.</li> </ul>
2. Resourcing the Process
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. The public involvement process has adequate resource (financial, staff, community) to achieve the stated mandate.</li> <li>b. Community resources and energies are used effectively and efficient.</li> <li>c. The assigned staff are trained in the conduct of public involvement processes which are used during the process</li> <li>d. The selection of resources considers the relative cost-effectiveness of alternative techniques to achieve the process objectives.</li> </ul>
3. Process Participants
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Everyone potentially interested in or impacted by a process has an opportunity to become involved.</li> <li>b. Public involvement processes have a balance of people who represent others and who represent only themselves.</li> <li>c. Efforts are made to include under-represented and hard-to reach communities in all public involvement processes</li> <li>d. Any barriers to access are recognized and overcome, including physical, communication, economic, language, ethnic, and social constraints.</li> <li>e. Efforts are made to involve elected representatives and all affected City departments during the course of an involvement process</li> </ul>
4. Communication Strategies
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. All communications for public involvement processes are effective, inclusive, and cover necessary issues.</li> <li>b. The language of all written communication is clear, concise, objective, and free of technical jargon</li> <li>c. Communication materials address relevant existing policy and procedure, history of the issues and past City initiatives, and alternative approaches to resolving the issues and their respective advantages and disadvantages</li> <li>d. Communication also regularly reiterates such basics of the process as the schedule, decision milestones, progress-to-date, and upcoming opportunities for involvement.</li> <li>e. Media is used regularly to provide general information to the public at large.</li> <li>f. Information or feedback is distributed regularly to those involved in the process and, at intervals, is also broadly distributed to anyone potentially interested in or impacted by a process.</li> </ul>
5. Involvement Strategies
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. The public involvement process is transparent and deals openly with conflict and imbalances of knowledge in order to maximize participants input.</li> <li>b. The scope and goals of the public process are repeatedly clarified during the process</li> <li>c. The tone of the process fosters creativity and encourages civility and mutual respect among all parties to the process</li> <li>d. Processes have a balance of proactive and reactive techniques to ensure that representative input is assured and everyone who wants can be involved.</li> <li>e. Input is obtained from those impacted both negatively and positively by proposals or projects.</li> <li>f. The involvement process addresses both agreement regarding the validity of the facts and understanding of varied opinions and values regarding the outcomes of the process</li> </ul>
6. Closure
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Participants are convinced that a process has achieved its mandate at its completion. Evaluation of the process assesses its successes and shortcomings and communicates its results to the participants.</li> <li>b. The longer-term effects of the process on neighbourhood and community relationship and on perceptions of effectiveness of City processes are included in the evaluation.</li> <li>c. Affected communities are informed of process outcomes</li> </ul>

Nå skal jeg se nærmere på deltakelsesprosessene rundt EcoDensity. Dette prosjektet viderefører på mange måter CityPlans visjon om vekst ved hjelp av fortetting, og illustrerer hvordan nye runder med deltakelsesprosesser og dialoger blir praktisert i Vancouver.

### 5.3 EcoDensity; veien mot en fortettet by

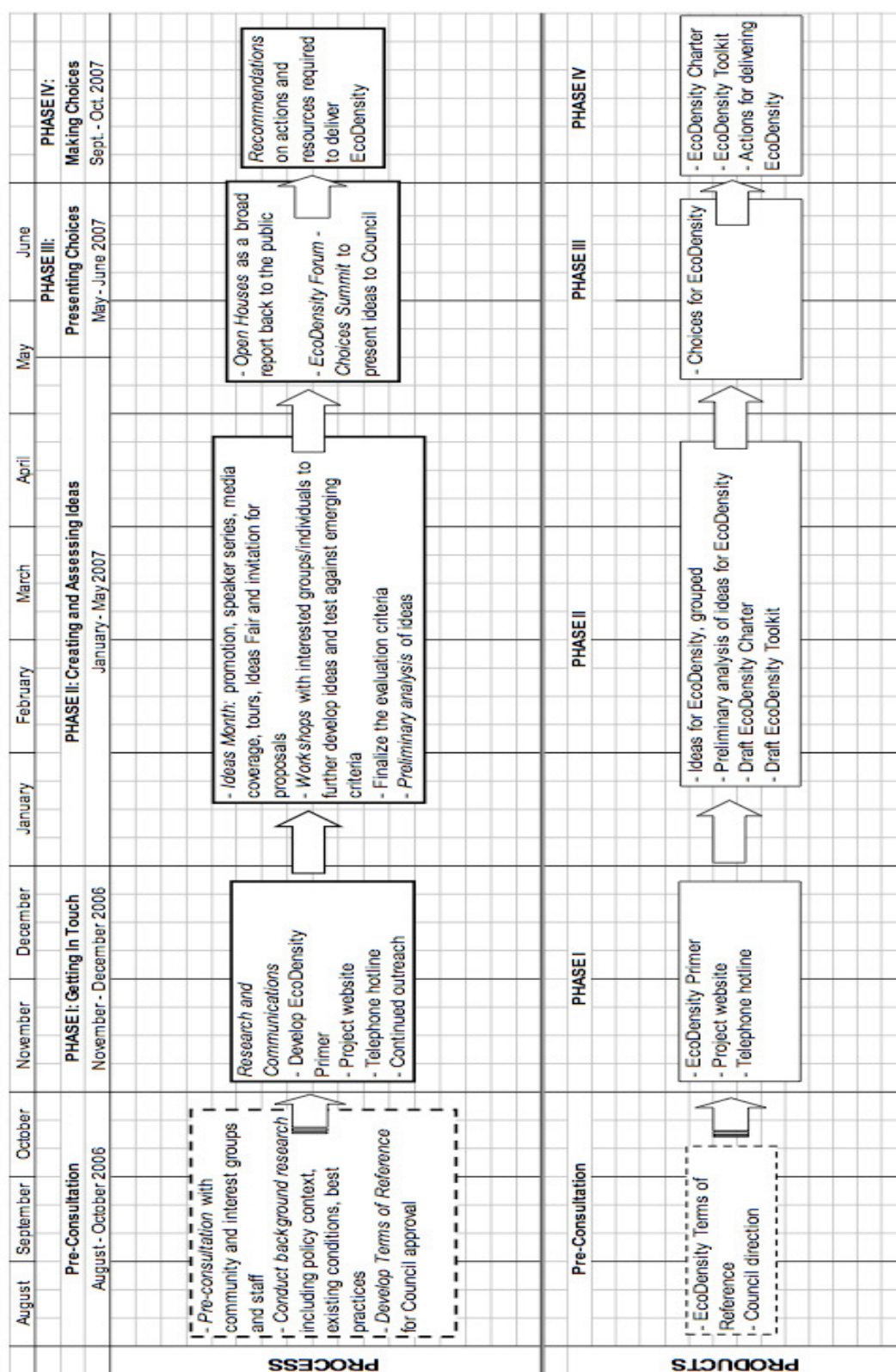
“...Change must start now, but the *what, where, when and how fast* of change continues to be determined (...) in city-wide discussions” (Vancouver 2008b:3).

18. juli 2006 vedtok bystyret i Vancouver med borgermester Sam Sullivan i spissen å igangsette EcoDensity programmet, som blir betegnet som et bærekraft- og fortettingsprosjekt, og blir omtalt som *“a process to discuss and develop ideas for additional densification that will make Vancouver more sustainable, livable and affordable”* (Vancouver 2006a:8). Det kan dermed se ut til at EcoDensity møter de samme utfordringer som var utgangspunktet for CityPlan: Hvordan skal man håndtere vekst og hvordan implementere ideene på nabolagsnivå. EcoDensity ble i starten omtalt som en idè heller enn et prosjekt, og det skulle først bli et konkret prosjekt utover i prosessen. I tråd med Vancouvers praksis om fortløpende godkjenning for hvert steg i planprosessen, omtalt som *“travelling together”*, var bystyret aktivt med for å vedta de neste stegene i deltakelsesprosessen. Formålet med EcoDensity Initiativ var å få godkjent en prosess med bred offentlig diskusjon om idèer for EcoDensity som skulle bli presentert for bystyret på EcoDensity Forum i juni 2007, og hvor CityPlan og CommunityVisions var å betrakte som et utgangspunkt for diskusjonen og som grunnmur for det videre planarbeidet (Vancouver 2006b:5-6). Disse visjonene skulle nå videreutvikles og tas til neste nivå, og EcoDensity skulle være redskapet for å skape noen felles løsninger på byens aktuelle og fremtidige problemer. Utgangspunktet for EcoDensity var derfor at handling var nødvendig hvis Vancouver fortsatt skulle være en av verdens *“most livable cities”*.

I den følgende presentasjonen velger jeg å ta utgangspunkt i EcoDensity-prosessen slik den ble presentert i offisielle dokumenter, og videre å beskrive hvordan fasene i Vancouvers egen Public Involvement Guide ble ivaretatt i denne prosessen. Prosessens faser med tilhørende innhold og dokumenter kan skjematisk beskrives ut fra figur 6 nedenfor.

Figur 6 EcoDensity-prosessen ulike faser(Vancouver 2006b:8).

FIGURE 3: PROCESS AND SCHEDULE



Som vi ser av figuren, startet prosessen med en såkalt pre-konsultasjonsfase over tre måneder, sensommer 2006. En sentral del av fasen av EcoDensity Initiativ var å lage “Terms



of Reference”, det vil si en definering av mandat og beskrivelse av prosessen videre (Vancouver 2006b). I ”Terms of Reference” kommuniseres det hva som var formålet med planprogrammet, fremdriftsplan i prosessen, ressurser og budsjett, relaterte prosjekter og policyer som måtte tas hensyn til, hvilke interessegrupper som ble ansett som aktuelle ut fra geografisk fokus, og ikke minst hvilke evalueringskriterier som skulle være gjeldende for innspill og den videre deltakelsesprosessen. I EcoDensity Terms of Reference uttrykkes det klart at det geografisk sett var eneboligområder utenfor sentrum som det nå skulle fokuseres på med hensyn til fortetting. Evalueringskriteriene eller “Emerging Evaluation Criteria”, ettersom disse skulle utvikles videre i prosessen, var referansepunkter for idéer som ble generert, for å sikre at målene med planprogrammet ble fastholdt. Når idéer ble utviklet, ble de vurdert for å fastslå implikasjoner i forhold til *“the Mayor’s Guiding Principles for EcoDensity, CityPlan and the City’s Sustainability Principles”*. Evalueringskriteriene og målsetningene omhandlet blant annet temaer som (Vancouver 2006b:11):

- Increasing the overall supply of housing
- Lowering resource consumption and using exiting infrastructure more efficiently.
- Improving building design to be more sustainable and affordable
- Encouraging innovation in ecologically sustainable communities and buildings
- Building on existing policy for new housing identified in CityPlan and Community Visions
- Achieving high quality and compatible urban design
- Ability to provide the needed transit capacity
- Complementing population growth with supportive community amenities and services
- Increasing neighbourhood health, diversity and cultural opportunities
- Providing for high quality, compatible urban design
- Fostering mixed use neighbourhood centres where housing diversity is within walking distance of shops and services, and where convenient access to transit is provided
- Encouraging jobs close to home
- Meeting basic needs for housing, in terms of affordability and household size
- Introducing new housing types, sizes, tenures and locations
- Exploring alternative finance models and innovative tenure solutions

Slik evalueringskriteriene og målsetningene var formulert, utgjorde de rammer for den videre deltakelsesprosessen og tydeliggjorde myndighetenes forventninger til innhold og resultat i de dialogprosessene som skulle finne sted.

En annen sentral aktivitet i den forberedende fasen, var konsultasjon med kontaktgrupper i nabolagene, ulike sivile interessegrupper, offentlige ansatte og andre engasjerte som kunne bidra til idémyldring med hensyn til hvilke sentrale elementer som måtte diskuteres, og hva slags bakgrunnsinformasjon som var nødvendig for å muliggjøre

deltakelse og diskusjon i den videre planprosessen. For å gi flest mulig av deltakere i prosessen bakgrunnsinformasjon, ble det etter denne forhåndskonsultasjonen med fokusgrupper utviklet en såkalt "EcoDensity Primer" (Vancouver 2006c). Presentasjon av EcoDensity Primer var starten på fase I i prosessen, som ble beskrevet med overskriften "Getting in Touch". Dokumentet "EcoDensity Primer" er et 40 siders informativt innføringshefte som inneholder beskrivelse av eksisterende arealbruk i byen, diverse utviklingstrekk og informasjon om arealbruk og EcoDensitys tiltenkte rolle i forhold til å styrke verdiene "*sustainability, livability and affordability*". Figur 7 nedenfor illustrerer hvordan EcoDensity Primer var utformet og hvordan informasjon ble presentert for Vancouvers innbyggere.

Figur 7. Utklipp fra EcoDensity Primer (Vancouver 2006c:11,38)

Nederst: Informasjon om arealbruk - side 11. Øverst: Oppfordring om deltakelse - side 38.

**EcoDensity and where we live, work, and play**

All cities devote certain parts of their land to certain uses: separate areas for people to work, live, and play. Vancouver, like most cities in North America, has grown up with large areas being devoted to single uses. Much of this land has low density development. Other areas are mainly business or industry, providing employment and services for Vancouverites. Up until a few decades ago, there were even small farms within the city limits. ♦ This type of land use worked when Vancouver was still a small city. However, Vancouver is undergoing tremendous growth, and there is no new land on which people can live. How can we accommodate this growth in population? Through EcoDensity, the City wants to explore how to accommodate growth in ways that reduce our ecological footprint, while improving affordability and livability.

**What to do?**

**CLEAR NEW LAND?** One solution would be to put new homes outside of Vancouver, in municipalities where there is still available land. Greater Vancouver, however, doesn't have unlimited land. Our growth to the north is blocked by the mountains, to the west it is blocked by the sea, and to the south by the U.S. border. ♦ This solution gives more people land for single-family homes, but available land would run out fast. And it would be terrible for our ecological footprint: more forests and farmland would be cut down to clear way for roads, parking and houses for very few people.

**BUILD HOUSES WHERE THERE ARE BUSINESSES AND GREEN SPACE?** Another solution is to build new housing on land that is currently used for business, industry, or green space. Vancouver's farms, for example, have mostly been replaced by housing, and our food now has

to be delivered from farther away. Today, even as far away as Abbotsford, there is pressure to change land from farming to residential. ♦ If we convert business and industrial lands to residential, it means more people travelling longer distances to work-places outside of Vancouver. Also, it would mean fewer business services to meet the day-to-day needs of Vancouverites. And most people want to see Vancouver have more green space, not less, for us to enjoy nature with enhanced habitats for birds and other wildlife in the city.

**OR, BUILD HIGHER DENSITY COMMUNITIES THAT CAN REDUCE OUR FOOTPRINT?** If we keep spreading out, or make way for houses by relocating workplaces outside of the city, we will spend more time travelling, going further distances with more people on the road. We'll also spend more money on fuel, cause more air pollution, and suffer more traffic accidents. ♦ But there is another way: putting jobs, shopping, and recreational opportunities closer to where we live. This creates a lively, pedestrian neighbourhood and makes other green initiatives possible. For example, dense areas can have district-wide energy utilities to provide heating and cooling, with much less wasted energy, reduced greenhouse gases and at a lower cost. ♦ The initiative needs to include ways to make these areas enjoyable for living. People need to get around on streets that are safe, pleasant, and interesting to walk along. We need green space and recreational facilities. Children need schools, playgrounds and access to nature. ♦ So it isn't just about adding density alone. It's about adding density in a high quality and ecologically sensitive way along with services and amenities. This is EcoDensity.

**Tools for the future**

While we want to discuss ideas, we also want to create tools that will help to guide development in Vancouver for years to come. ♦ At the end of the consultations, the City will create three resources:

- **EcoDensity Charter:** Principles to guide future decisions on planning and development to achieve EcoDensity in Vancouver.
- **EcoDensity Tool Kit:** Resources to help professionals and interested citizens understand the environmental implications of their development choices and to encourage the implementation of greener and more affordable housing choices.
- **Action Plan:** A series of shorter and longer term actions to implement EcoDensity in Vancouver.

These three resources will provide structure and guidance for neighbourhood groups, for the City, and for developers as we continue to work together to plan the city's future growth.

**Find out more**

To learn more about EcoDensity and to get involved in generating ideas for a green, livable and affordable Vancouver, or to hear about upcoming events, contact us at:

**Website:** [vancouver.ca/ecodensity](http://vancouver.ca/ecodensity)

**E-mail:** [ecodensity@vancouver.ca](mailto:ecodensity@vancouver.ca)

**Phone:** 604-873-7707

Go to [vancouver.ca/ecodensity](http://vancouver.ca/ecodensity) for more in-depth background information on EcoDensity

**Tell us what you think**

We want to hear your ideas for EcoDensity. Go to [vancouver.ca/ecodensity](http://vancouver.ca/ecodensity) to submit your answers to these questions.

1. **EcoDensity:** What it's all about EcoDensity is green development that reduces our environmental impact on land, energy, waste, and natural resources.  
What are the best ways we can do this (reduce our ecological footprint) in people's homes? Neighbourhoods? The entire city?
2. **What goes where:** Land use New density in single family areas is created mostly in neighbourhood centres and with secondary suites, infill and housing along main streets.  
How can these approaches help implement EcoDensity?
3. **Living in a global city: Housing and affordability** EcoDensity is about growing in a way that provides greater housing choices (e.g., rental, ownership, rowhouse) and improves affordability.  
How can Vancouver increase housing choices and affordability?
4. **Getting around:** Transportation EcoDensity makes it easier for the City to provide better walking, biking and transit options.  
What would make you enjoy more trips on foot or by bicycle?  
What would make public transit more attractive than driving?
5. **Enjoying life: Amenities** To be successful, EcoDensity needs amenities, such as parks or child care, to ensure people's quality of life.  
Which amenities will we need to create high quality, EcoDensity neighbourhoods?
6. **Things we use: Energy, food, water and materials** EcoDensity is about making sure we always have enough of the things we use and need (e.g., wood, drinking water, clean air, food, electricity, fuel).  
How can we make sure we don't overuse our natural resources and contribute to environmental damage?
7. **What next?** How can we involve you more in the EcoDensity Initiative?  
Anything else? Tell us what you think about any part of the EcoDensity Initiative!

I tillegg til Primer ble det i fase I etablert en egen EcoDensity webside med mye bakgrunnsstoff og en hotline-telefon for de som ønsket direkte kontakt med byens planleggere.<sup>15</sup>

Fase II utgjorde perioden fra januar 2007 til mai 2007, og fikk overskriften "Creating and Assessing Ideas". I denne fasen ble det benyttet ulike kommunikasjonsformer som idédugnader, temamøter med forberedte innlegg, Workshops og diskusjonsfora. Det ble også arrangert guidede turer rundt i byen for å opplyse og informere om aktuelle problemstillinger og utfordringer, samt vise eksempler på vellykkede byutviklingsprosjekter. Fase II tok lenger tid en opprinnelig planlagt, grunnet omfattende engasjement fra byens innbyggere og EcoDensitys utfordrende problemstillinger. En av mine informanter på byens planleggingsavdeling "Community Planning", som har en sentral rolle i EcoDensity prosessen, forsvarte og begrunnet utsettelsen med at idémyldring og idéutvikling er noe av det mest sentrale i deltakelsesprosessen, og at det derfor var nødvendig å bruke tilstrekkelig tid til dette for å komme videre i prosessen (Intervju 12. september 2008).

### 5.3.1 Første utkast: "Next Stage of EcoDensity Public Consultation: Draft Charter og Draft Initial Action".

Basert på de overnevnte aktivitetene ble rapporten; "Next Stage of EcoDensity Public Consultation: Draft Charter og Draft Initial Action" lagt frem for bystyret 20. november 2007 (Vancouver 2007a). Denne rapporten beskriver den offentlige konsultasjonsprosessen og videreutviklingen av foreslåtte idèer, og tok steget videre ved å formulere et nytt utkast til EcoDensity Charter og Initial Actions. Rapporten reflekterer et bredt spekter av både positive og negative kommentarer som ble uttrykt av ulike aktører og deltakere i prosessen. Charteret og handlingsplanen ble utarbeidet på bakgrunn av idèer generert på møter og mottatte innspill fra offentligheten, som igjen ble evaluert i forhold til de tidligere nevnte evalueringskriteriene.

I denne fasen ble det igjen spesifisert at EcoDensity var å betrakte som idéskisse og grunnlag for dialog, heller enn et prosjekt. Dette ble begrunnet ut fra at planleggerne ønsket at EcoDensity skulle være utgangspunktet for dialog med aktuelle interessegrupper, og utnytte kommunikasjonens kreative potensiale i en gjensidig kunnskapsutvikling, hvor det

---

<sup>15</sup> EcoDensity: [www.vancouver-ecodensity.ca](http://www.vancouver-ecodensity.ca), besøkt 10.1.2009

var deling av idéer, ønsker, tilnærminger og bekymringer i forhold til fortetting som ble satt i fokus, med målsetningen om miljømessig bærekraft som et antatt utgangspunkt. *“Only lastly, ultimately, will EcoDensity be defined as a project type, a built form and pattern of the city, neighbourhood and building scale”* (Vancouver 2007a:8). På dette tidspunkt skulle bystyret se på utkast og idéskisser utarbeidet av planleggerne, og henvise til videre offentlig konsultasjon. For å igjen understreke formålet med konsultasjonen, uttrykkes det klart;

“In the long term, EcoDensity is a vision of city-building and place making, to create high quality, compact and vibrant communities (...) Its power will be as a shared commitment to find steps, both short term and long term, to make the city more sustainable, affordable, and livable, by using density, design, and land use. The status quo is not a lasting option” (Vancouver 2007a:6).

Som et kreativt utspill for å uttrykke og kommunisere denne kompleksiteten benyttes en trehjulssyssel som en metafor, hvor de tre hjulene er nødvendige for å skape helhet og balanse. Metaforen forteller at en trehjulsyssel fungerer best når alle tre hjul er i bakken og ruller, det vil si når EcoDensitys tre verdier ”sustainable, affordable, and livable” alle er virksomme. Planleggerens rolle var å bevisstgjøre og sørge for tilstrekkelig informasjon i forhold til dette og få til nødvendig diskusjon omkring ulike alternativer hvor disse verdiene ble ivaretatt. Ser vi spesielt på tilrettelegging for bygging av hustypen Laneway Housing, som vil bli fokusert på senere i oppgaven, beskrives dette på følgende måte i dette første utkastet av handlingsplanen til EcoDensity:

“Draft Action 8. New options for backyard laneway infill housing.

The EcoDensity consultation found significant community interest in infill housing forms such as (...) laneway housing (...). Infill housing supports EcoDensity objectives by using land efficiently and contributing to neighbourhood housing diversity. (...) The new infill concept would be more in the category of ‘hidden’ density; (...) looking for options that are homeowner-driven rather than redevelopment-driven (...); that would be low-scale and minimize shading their neighbours’ yards (...); that are green in performance (...); and that might be rental instead of strata” (Vancouver 2007a:17-18).

### 5.3.2 Andre utkast: ”EcoDensity - Draft Charter and Draft Initial Actions – Next Steps”

Dette førte over til fase III av prosessen, hvor rapporten ”EcoDensity - Draft Charter and Draft Initial Actions – Next Steps” ble offentliggjort 18. februar 2008 (Vancouver 2008a). Denne dannet utgangspunkt for et ekstraordinært bystyremøte fra den 26. februar til 3. mars

2008, hvor offentligheten fikk anledning til å uttrykke sine meninger direkte til de folkevalgte politikerne. Før dette møtet deltok planleggerne på 54 ulike lokale møter med til sammen 1000 deltakere for å legge tilrette slik at deltakerne hadde nødvendig kunnskapsgrunnlag for å bidra i en meningsfull dialog. På dette bystyremøtet som gikk over flere dager ble EcoDensity grundig diskutert, og her benyttet blant annet 105 innbyggere talerstolen og uttrykte seg direkte til bystyret, både som representanter for nabolag og sivilsamfunnsorganisasjoner, og som enkeltindivider. Det ble også i tiden frem mot endelig fremlegging av EcoDensity rapporten arrangert flere Workshops i nabolagene, egne Workshops tilpasset de unge, samt et såkalt ”Pan-Vision” møte som var et fellesmøte med inviterte deltakere fra de ulike nabolagsgruppene i byen, de såkalte Vision Implementation Committee Members.

### 5.3.3 Tredje utkast: “EcoDensity: Revised Charter and Initial Actions”

Den 10. juni 2008 ble så rapporten “EcoDensity: Revised Charter and Initial Actions” vedtatt av bystyret. I dokumentene som dannet bakgrunn for dette vedtaket oppsummeres den offentlige konsultasjonsprosessen fra første og andre utkast av Draft Charter and Draft Initial Actions, og her formuleres altså et tredje og revidert utkast basert på innspill fra siste runde i den omfattende offentlige konsultasjonsprosessen (Vancouver 2008b:2). Gjennomgangstemaer i hele konsultasjonsprosessen har fra lokale nabolag og beboere dreid seg om at klimaforandringer skjer og at tilpasning og fortetting er viktig og riktig, at hvert nabolag er unikt og at dette må anerkjennes, at overkommelige boligpriser må være i fokus, at eksisterende visjoner utviklet gjennom omfattende konsultasjonsprosesser som CommunityVisions fortsatt må respekteres, og at fortsatt løpende konsultasjon er viktig og nødvendig (Vancouver 2008b:4-5).

I rapporten understrekes det at befolkningsøkningen i Vancouver de siste 15-20 årene har resultert i fortetting på tidligere industriområder i sentrum, såkalt “brownfield” utvikling. Disse tidligere industriområdene er nå utbygd og i fremtiden vil ikke økt etterspørsel kunne møtes med denne strategien. Det sentrale spørsmålet ble derfor hvordan Vancouver vil tilpasse seg til denne situasjonen og hvordan byen vil ta sin del av den regionale befolkningsveksten. Det er i denne sammenheng EcoDensity:



“.. sets the stage to discuss, with broad public consultation, what additional housing needs and opportunities we should be planning for (...) to better meet the needs of those who are looking for housing here, including empty-nesters, students, young families, and the local workforce” (Vancouver 2008b:7-8).

EcoDensity og overkommelige boligpriser ble derfor sett i sammenheng, og det var mange ulike konkrete forslag til hvordan målene om EcoDensity prosjektet kunne realiseres. Forslagene var for eksempel å bygge nye boligblokker, dele store hus og leiligheter i mindre enheter, og legge tilrette for utbedring av kjellere til å bli leiligheter. I konsultasjonsprosessene hadde konseptet Laneway Housing fått mye oppmerksomhet, og ble på bakgrunn av de omfattende konsultasjonsrunder fremsatt som den første av flere ulike handlinger som skulle prioriteres. En utredning av de praktiske utfordringene og mulighetene ble neste steg, og nye runder med offentlig konsultasjon, ble satt i gang. Potensialet til Laneway Housing ble beskrevet på følgende måte i rapporten:

“... there are EcoDensity Actions that can add housing units while also keeping existing housing. These were among the most popular of the draft EcoDensity Action, -i.e., to investigate creating lane houses in the backyards of single family houses and providing more opportunities for secondary suites within existing housing” (Vancouver 2008b:6).

Det er nettopp dette “*Action C-5: Laneway housing – LWH (Authorization for Next Steps Toward Action Implementation)*” omhandler, og som ble utgangspunktet for implementering av EcoDensity på lokalt nivå.

## 5.4 EcoDensity på lokalt implementeringsnivå: Laneway Housing in Single Family Areas.

EcoDensity på lokalt implementeringsnivå og særlig i eneboligområder kan illustreres ved følgende utdrag fra rapporten til bystyret 15. oktober 2008;

“What started as a concept, has now moved through a Council-directed exploration of a comprehensive set of issues and options to a point where the recommendations in this report would provide much more defined parameters of what LWH would be in the context of Vancouver single family areas.

Laneway housing was mentioned frequently by the public during the EcoDensity public engagement in 2007-08. On June 10, 2008, Council unanimously approved EcoDensity Initial Action C-5, related to laneway housing, identifying it as a priority action, and instructing staff to report back with an issues and options paper after further analysis and public consultation.

The earlier EcoDensity consultations provided the organizing framework for the issues and options. Using this framework, initial analysis and draft options were prepared over the summer and then shared with the public and stakeholder groups this fall, seeking their comments and preferences” (Vancouver 2008c:2-4).

Utgangspunktet for denne konsultasjonsprosessen var en utforskning av utfordringer og muligheter for hvordan Laneway Housing kunne realiseres i Vancouvers eneboligområder. Konteksten for Laneway Housing var dermed hvordan EcoDensity-ideene og handlingsplanene på bynivå i “EcoDensity: Revised Charter and Initial Actions” nå skulle forsøkes implementert i Vancouvers eneboligstrøk. I denne forbindelse skulle nå praktiske og konkrete muligheter utforskes. Helt konkret dreide dette seg om hvordan eneboligområder med lav boligtetthet kan fortettes. Det er omkring 66 000 potensielle boligtomter som faller innenfor Laneway Housing-type ”zoning” eller arealbruksregulering, hvor formålet er å legge til rette for fortetting i hager, smug og bakgater (derav *Laneways*). Utgangspunktet er å tillate og gi mulighet for eksisterende huseiere til å bygge nye, små hus på egne tomter, som kan gi økt boligmasse og boligmuligheter, som igjen vil kunne gi reduserte kostnader på utleieboliger. I konsultasjonsprosessen til EcoDensity var det stor interesse for denne muligheten, men samtidig uenighet om hva dette ville bety for nabolag og hvordan en slik fortetting faktisk skulle implementeres og organiseres. En bekymring fra flere var å unngå at Laneway Housing ble utnyttet av eiendomsutviklere og spekulanter (Intervju med sivilsamfunnsaktør, 22. september 2008). Dialog og konsultasjon omkring aktuelle eierforhold i forhold til Laneway Housing var dermed nødvendig, ettersom denne type fortetting krever en ny type ”zoning” eller arealbruksregulering. Samtidig presiserte myndighetene at denne fasen av konsultasjonsprosessen ikke skulle dreie seg om et ja eller nei spørsmål til Laneway Housing, men hvordan. I det opprinnelige dokumentet heter det: *“at this point, providing concrete options has been a way of moving forward and provide something specific for people to respond to, rather than asking a general question that is not defined”* (Vancouver 2008c:5).

Sommeren og høsten 2008 ble benyttet til å forbedre konsultasjonsprosessen, hvor den tidligere EcoDensity konsultasjonen dannet rammeverket for utforskning av idèer og muligheter. Følgende aktiviteter blir gjennomført:

- En Workshop med Vision Implementation Committee Members, hvor 80 representanter for ulike nabolagsgrupper i byen var til stede.
- To "Public Open Houses" ble arrangert i to ulike samfunnshus lokalisert på hver



sin side av byen, sentralt plassert i aktuelle eneboligstrøk for Laneway Housing. På disse åpne møtene stilte henholdsvis 115 og 160 deltakere.

På alle disse tre møtene ble det oppmuntret og gitt anledning til å fylle ut et "Feedback Form" for å gi respons og kommentarer i forhold til implementeringen. Skjemaet inneholdt åpne spørsmål i forhold til ønsket framgangsmåte for å oppnå Laneway Housing, ønsket resultat av Laneway Housing og ønsket lokalisering av Laneway Housing. Figur 8 nedenfor viser eksempel på utforming av "Feedback Form" (Med forside, de tre temaspørsmålene og bakside. De blanke områdene for utfylling av spørsmålene er ikke gjengitt).

*Figur 8. Laneway Housing Feedback Form som ble benyttet i konsultasjonsprosessen.*



## **LANEWAY HOUSING FEEDBACK FORM**

### **Open House**

**Sunday, September 21, 2008**

**12 - 4 pm**

**Polish Community Centre**

**4015 Fraser Street (at E. King Edward Ave)**

Please use this form to provide your comments on the Laneway Housing issues and options shown on the display boards. If you have questions, please feel free to ask staff for more information.

Before you leave, please put your form in the box provided.

Thank you very much for providing your input!

1. HOW TO ACHIEVE LANEWAY HOUSING; affordability, family or rental, developing;
2. WHAT WOULD IT BE LIKE; height, dwelling types, parking space;
3. WHERE WOULD LANEWAY HOUSING BE ALLOWED; all single family areas or pilots.

## BACKGROUND INFORMATION

Do you live in Vancouver?

☐ Yes  
☐ No

In Vancouver, where do you live?  
 (E.g., 100 block W. 23<sup>rd</sup> Ave)

\_\_\_\_\_

Are you a:

☐ Homeowner in single family area  
☐ Homeowner (or condo-owner) in non-single family area  
☐ Renter  
☐ Builder/designer

(Check more than one above if applicable)

Are you interested in this Laneway Housing as:

☐ Someone who would like to add a laneway house on your own property

If so, for whom:

☐ Family member (including self)  
☐ Caregiver  
☐ Rental  
☐ Other: \_\_\_\_\_

☐ Someone who would like to rent a laneway house to live in

☐ Someone whose home could be next door to a potential laneway house

☐ Other: \_\_\_\_\_

(Check more than one above if applicable)

## THANK YOU FOR YOUR INPUT!

Av de 355 som til sammen var til stede på disse tre møtene, ble det levert inn 275 utfylte skjemaer, noe som tilsvarer i overkant av tre-firedeler av de som var til stede. Konsultasjonsprosessen benyttet seg også av digitale medier, og via hjemmesiden og en e-mail liste ble det registrert 180 responser fra engasjerte innbyggere med positive eller negative innspill angående Laneway Housing.

### 5.4.1 Deltakende planleggingspraksis i Laneway Housing

Jeg var selv deltakende observatør på de tre konsultasjonsmøtene som ble arrangert i forbindelse med Laneway Housing høsten 2008; en Workshop med "Vision Implementation Committee Members" og to "Public Open Houses" ute i nabolagene. På disse møtene fikk jeg dermed anledning til å prate med engasjerte innbyggere og tilstedeværende planleggere. Jeg velger å gi en relativt detaljert beskrivelse av disse møtene for å beskrive deltakelse i praksis. Under observasjonene og samtalene var jeg blant annet opptatt av i hvilken grad forutsetninger for kommunikatív rasjonalitet, som jeg har beskrevet i kapittel 2.4.1, var til

stede. Derfor var jeg blant annet opptatt av; i hvilken grad møtene var åpne for alle, og i hvilken grad møtene var kjennetegnet av at alle hadde adgang til å problematisere alt, introdusere ethvert emne og å uttrykke holdninger, behov og ønsker?

I tillegg ønsket jeg å bruke observasjonene som grunnlag for å se og høre i hvilken grad de ulike kjennetegn eller kriterier for en uforstyrret samtale ble innfridd på møtene. Her baserte jeg meg på samtalekriteriene som jeg har beskrevet i kapittel 2.4.1, og var derfor opptatt av; i hvilken grad forsto alle hva sakene dreide seg om (forståelighet), i hvilken grad var partene åpne om intensjoner og interesser (oppriktighet), i hvilken grad opptrådte partene rettmessig og rettferdig (legitimitet) og i hvilken grad var innholdet sant og faktisk nøyaktig (sannhet)?

På det første møtet 10. september 2008 var det deltakere fra de ulike nabolagsgruppene i byen som var invitert, de såkalte Vision Implementation Committee Members. Workshopen ble arrangert på konferanserommet på et relativt fasjonabelt hotell lokalisert rett ved byens rådhus, og ble avholdt på kveldstid. Det var 80 deltakere fra de aktuelle nabolagene til stede, med en god miks både med hensyn til kjønn, alder og etnisk bakgrunn. Planleggerne ga uttrykk for at de var tilfreds med oppmøtet. Til sammen telte jeg 10 planleggere til stede, fra overordnet plansjef til de såkalte nabolagsplanleggerne. De ulike nabolagsrepresentantene ble utstyrt med skilt ved registrering som informerer om navn og hvilket nabolag vedkommende representerte. Det samme var tilfelle for planleggerne, som hadde navneskilt og arbeidstittel definert. Selv opplevde jeg å bli tatt imot på en inkluderende måte, og ble utstyrt med navneskilt som de øvrige deltakerne. Det ble servert et mindre måltid som åpnet opp for uformell småsnakk i starten av møtet. Mitt inntrykk var at flere av deltakerne kjente både hverandre og planleggerne, og deltakerne viste en gjensidig respekt og en aksept av hverandres roller. Konferanselokalet var organisert med små runde bord hvor det var plass til 8 personer ved hvert bord. En planlegger fortalte meg at på dette møtet var representantene for de ulike nabolagsgruppene bevisst forsøkt plassert på ulike bord, i motsetning til tidligere praksis hvor hver nabolagsgruppe satt samlet rundt hvert sitt bord. Hensikten var, slik jeg ble fortalt, å øke muligheten til dialog på tvers av nabolag, og med byens fortetningsbehov i forhold til implementeringen av Laneway Housing som et felles utgangspunkt for diskusjon og dialog. All kommunikasjon både skriftlig og muntlig foregikk på engelsk, etter en sjekk om at dette var ok for de tilstedeværende. Workshopen startet med en presentasjon med et relativt teknisk innhold og språk, hvor de mer formelle sidene av en omregulering for nye hustyper ble presentert. Det ble referert til eierforhold,

fysisk dimensjoner, statistikk og designkriterier som utgangspunkt for det påfølgende arbeid rundt bordene.

Etter presentasjonen fortsatte diskusjonen rundt de ulike småbordene, hvor en planlegger var gruppeleder og svarte på spørsmål. Sentrale og aktuelle spørsmål i forhold til Laneway Housing ble gjennomgått og diskutert. Flere av deltakerne etterlyste anledning til å stille spørsmål om nabolaget i det hele tatt ville ha Laneway Housing, men det ble tydelig og klart presisert av planleggerne at en fortetting i form av Laneway Housing allerede var bestemt av bystyret på bakgrunn av konsultasjonsprosessen rundt EcoDensity, og at utfordringen og mandatet for denne prosessen nå var hvordan dette skal implementeres lokalt. Dette ble fulgt opp med kritiske spørsmål fra nabolagsdeltakerne om “Er dette riktig?” og “Er dette rettferdig?”. En av planleggerne benyttet metaforen om at han selv kun var en skredder for implementering av bystyrets vedtak. Flere av nabolagsdeltakerne var kritiske til denne tilnærmingen, og en barnehagemetafor ble benyttet rundt bordet jeg selv var deltaker på. Metaforen refererte til opplevelsen av å være kontrollert og korrigert hver gang rammene for diskusjonen ble utfordret, og ble benyttet som motsvar av enkelte av nabolagsdeltakerne ved de anledningene planleggeren måtte minne om formålet med Workshopen. Planleggeren på mitt bord styrte dialogen slik at alle rundt bordet fikk sagt sitt under hvert tema. Dialogene var preget av mye hverdagsspråk og lite innslag av fagsjargong. Hvert tema som ble diskutert ved bordet ble oppsummert av planleggeren og det ble gitt mulighet til innspill og korrigerende for å forsøke å komme fram til en felles forståelse som alle rundt bordet kunne akseptere. For noen av temaene tok dette lang tid, for planleggerne var opptatt av å få til en viss form for felles enighet. Ut fra observasjonene på mitt eget bord opplevde jeg at nabolagsdeltakerne og planleggeren på tross av forsøk på en åpen og likeverdig samtale og resonnement, ikke nådde helt fram til en form for felles forståelse og mening om de ulike sakene. På slutten av møtet var det avsatt tid til at hver enkelt nabolagsdeltaker skulle fylle ut hvert sitt ”Feedback Form” (se figur 8) som ble levert til planleggerne.

De to andre konsultasjonsmøtene, eller Open Houses, ble som tidligere nevnt arrangert i to ulike samfunnshus lokalisert i aktuelle områder for Laneway Housing. Disse to konsultasjonsmøtene ble annonsert i både store lokale aviser og mindre etniske aviser, samt via digitale medier.

Det første Open House ble arrangert søndag 21. september 2008 fra klokka 12-16 i Polish Community Centre sørøst i byen. Lokalet var en gymsal, og i døra ble jeg møtt av en

planlegger som jobbet med tilrettelegging og kommunikasjon, og som ønsket meg velkommen og ga meg en introduksjon av hva som skulle foregå. Det ble utdelt bakgrunnsinformasjon og skjema for respons, og jeg ble oppfordret til å stille spørsmål og fylle ut skjema som en vanlig deltaker. Jeg opplevde selv å bli tatt godt imot, og planleggeren jeg møtte i døra oppfordret meg til å legge fram mine tanker og eventuelle forslag med hensyn til implementering av Laneway Housing. Rommet var organisert slik at det var satt opp presentasjonstavler av EcoDensity-prosessen og Laneway Housing tett inntil veggene, og det var plassert bord og stoler i midten av rommet. Til sammen 115 personer var til stede på dette møtet, noe planleggerne selv vurderte som bra oppslutning. Møtet var åpent for alle interesserte, men hovedinntrykket basert på spørsmålene som ble stilt, var at deltakerne var personer som ble direkte berørt av Laneway Housing. Det var 10 planleggere til stede på dette møtet, og de tok seg god tid til å prate, forklare og diskutere med deltakerne. Informasjonen på tavlene var den samme som ble presentert på det første Workshop-møtet jeg var med på, hvor bakgrunn og formål for selve deltakelsesprosessen ble forklart, utfordringene ved ble Laneway Housing presentert, og planleggerne hadde formulert sentrale spørsmål med forventning om respons. Det var også her planleggere med flerspråklig kompetanse til stede, og noen samtaler registrerte jeg at foregikk på kinesisk.

Mye tid i starten av møtet gikk med til informasjonsutveksling, og planleggerne opptrådte imøtekommende med klare og utdypende svar. Jeg ble fortalt at det var en blanding av ulik planfaglig kompetanse til stede, siden målsetningen var å lytte, klargjøre og informere. Pågangen og interessen blant deltakerne i denne fasen av møtet var mest på det rent tekniske plan, og det var mye planreguleringssnakk av teknisk karakter i den delen av lokalet jeg oppholdt meg. Samtalene dreide seg hovedsakelig om ulike fysiske og praktiske utforminger av Laneway Housing, og spørsmålene om muligheter og konsekvenser av Laneway Housing var mange. Ved flere anledninger satte planleggerne seg ned sammen med deltakerne og analyserte potensielle muligheter for Laneway Housing på vedkommendes tomt eller nabotomt. Samtidig som mange av deltakerne var engasjerte på egne vegne og lurte på når de kunne bygge dette ekstra huset i hagen, var det også flere deltakere som uttrykte skepsis til denne formen for fortetting og de konsekvenser dette kunne ha for nabolaget og i forhold til boligprisene i området. Planleggerne svarte tydelig og klart at det var bystyret som til slutt bestemte, og at det var viktig at diskusjonene rundt i salen og ved utfylling av Feedback Form rundt bordene munnet ut i noen felles synspunkter eller formuleringer som kunne gå videre til bystyret. Flere av deltakerne uttrykte usikkerhet

omkring hva Laneway Housing egentlig dreide seg om, og spørsmål som “Hva er dette?” og “Hva betyr dette for oss?” ble stilt og besvart av planleggerne og de andre tilstedeværende. Planleggerne presiserte stadig at det var de lokale oppfatningene og synspunktene som var viktige å formidle tilbake til bystyret, og at deltakerne måtte benytte anledningen til å gi sin ærlige mening om hvordan de ønsket Laneway Housing implementert i sitt område, spesielt ved å fylle ut Feedback Form (se figur 8) som skulle danne grunnlaget for videre rapport til bystyret 15. oktober 2008.

Det andre Open House ble arrangert påfølgende onsdag 24. september 2008 fra klokka 16 til 18 på Hellenic Centre vest i byen. Lokalet var en storsal, hvor det var satt opp presentasjonstavler av EcoDensity-prosessen og Laneway Housing i en stor sirkel, og med bord og stoler i midten. Informasjonen på disse tavlene var den samme som ble presentert på de tidligere nevnte møtene. Også her ble jeg møtt i døra av en planlegger som jobbet med tilrettelegging og kommunikasjon, og som ønsket meg velkommen og ga meg en introduksjon av hva som skulle foregå. Det ble også her utdelt bakgrunnsinformasjon og skjema for respons, og jeg ble oppfordret til å stille spørsmål og opptre som en vanlig deltaker. Til sammen 160 personer var til stede på dette møtet. Det var 12 planleggere til stede, og flere av dem kjente jeg igjen fra de to første møtene. Planleggerne tok seg god tid til å prate, forklare og diskutere med deltakerne. Også her var det planleggere med flerspråklig kompetanse til stede, men samtalene jeg selv observerte foregikk på engelsk. Planleggerne var imøtekommende og tilretteleggende og jeg opplevde de trygge i sine roller. I forhold til bakgrunnsinformasjon var interessen blant deltakerne også her mest om eierforhold, og om det areal- og byggetekniske med praktiske spørsmål om konkrete løsninger. Ved flere anledninger satte planleggerne seg også på dette møtet ned sammen med deltakerne og analyserte mulighetene for Laneway Housing på tomter som var aktuelle i nabolagene til deltakerne. Også her uttrykte flere skepsis til ideen om fortetting ved hjelp av Laneway Housing, men ble korrigert av planleggerne med at Laneway Housing var bestemt av bystyret og diskusjonene måtte ta utgangspunkt i hvordan Laneway Housing skulle implementeres i nabolagene.

Jeg hørte selv utsagn som gikk på: “Hvorfor blir vi ikke spurt om vi vil ha Laneway Housing i vårt nabolag? Denne form for fortetting vil forandre nabolagets karakter.” Det var derfor en omfattende diskusjon på dette møtet om hvor Laneway Housing skulle implementeres. Slik jeg opplevde dette møtet var det større skepsis til hverandres roller og intensjoner, og stemningen var til tider noe spent mellom planleggerne og deltakerne. Flere

deltakere mente at dersom Laneway Housing skulle innføres, måtte det gjøres over hele byen og ikke bare i noen utvalgte nabolag. Det sirkulerte formuleringer som at ”det er urettferdig hvis noen konservative nabolag kan velge bort fortetting”, og det ble stadig påpekt av deltakerne at noen nabolag var preget av NIMBYisme tenkning. Planleggerne var også her tydelige på at det var bystyret som tilslutt skulle bestemme, og at det derfor var viktig at deltakerne uttrykte sine meninger og betraktninger ved å fylle ut Feedback Form som skulle danne grunnlaget for den nevnte rapport til bystyret 15. oktober 2008.

I etterkant av de tre møtene jeg deltok på, fikk jeg anledning til å prate med noen av planleggerne som hadde deltatt. Dette ga meg anledning til å stille oppfølgende spørsmål om hvordan de opplevde det som hadde foregått. Her fikk jeg blant annet bekreftet at møtene jeg hadde deltatt på var typiske for hvordan konsultasjonsmøter og konsultasjonsprosesser foregår. Småbordene og stolene som var plassert i lokalene ble understreket som en viktig strategi, både for å få mye ansikt-til-ansikt kommunikasjon og for å legge til rette for og oppmuntre til utfylling av Feedback Form.

I tillegg til deltakende observasjon på konsultasjonsmøtene, velger jeg å oppsummere intervjuene jeg utførte, samtalene jeg hadde og egen møtedeltakelse på følgende måte, med utgangspunkt i punktene i Public Involvement Guide – PIG (se figur 5).

Det første punktet, når prosessen gis mandat, blir av mine informanter oppfattet forskjellig. Jeg opplever at planleggerne er tydelige og åpne omkring mandatet, og gjentar og presiserer dette til stadighet under møtene. Samtidig opplever jeg at flere av deltakerne fra nabolagene ikke anerkjenner, men stiller spørsmålstegn ved det de opplever som et begrensende mandat. Jeg opplever også at et gjennomgangstema er at både planleggerne og de erfarne nabolagsrepresentantene uttrykker frustrasjon over de mer ferske deltakernes manglende forståelse av det politiske systemet. Det uttrykkes samtidig stor usikkerhet fra alle parter med hensyn til hvordan innspill skal brukes videre i prosessen.

Under det andre punktet i PIG, når prosessen tildeles ressurser, opplever jeg at et gjennomgående tema er knappe tidsrammer og mangel på tid. Alle erkjenner at gode konsultasjoner krever mye tid, både på selve møtene og i bearbeiding og analyse av innspill. Kontaktpersoner i de enkelte nabolag opplever ikke å ha tilstrekkelige ressurser for å sjekke ut idèer og oppfatninger med nabolagene de skal representere. Flere av planleggerne uttrykker at de forstår denne reaksjonen og disse uttalelsene, men presiserer samtidig at de

fra sitt ståsted heller opplever at jo mer kontroversielle planene er, jo mer ressurser blir det tildelt prosessen for blant annet å tilrettelegge for informert og forankret nabolagdeltakelse.

Det tredje punktet i PIG omhandler hvordan deltakere blir invitert inn i prosessen. En sentral oppgave er å opprette kontaktgrupper i ulike nabolag, og disse gruppene opprettes ved hjelp av åpne invitasjoner som gir en selvoppsøkende deltakelse. Både deltakere og planleggere oppfatter denne selvoppsøkende deltakelsen til kontaktgruppene på godt og vondt. Om de representer bare seg selv eller nabolaget oppleves ofte som uklart. Mer bruk av åpne møter, samt tydeliggjøring av hvem du representerer og hva din rolle er, er blant metodene som benyttes for å redusere denne utfordringen. Planleggerne forteller om økt fokus på å tydeliggjøre hvem innspill kommer fra, ved at for eksempel siste side i Feedback Form (se figur 8) er utformet for å kartlegge hvilket nabolag vedkommende bor i, om innspill kommer fra er huseier, leietaker, nabo eller designer/utbygger i forhold til Laneway Housing.

I forhold til det fjerde punktet i Public Involvement Guide, blir kommunikasjonsstrategiene i hovedsak vurdert som varierte og tilpasset deltakerne. Planleggerne forteller selv om flere kurs de har deltatt på for å forbedre sin hverdagskommunikasjon og forenkle kompliserte planleggingsutfordringer, noe mine egne erfaringer ved å lese plandokumenter og observere planmøter bekrefter. En planlegger forteller meg for eksempel hvordan innbyggere og nabolagsgrupper som klager på manglende kollektivtransport, blir imøtegått med at dårlig busstilbud er et resultat av et for tynt befolkningsgrunnlag, og at en fortettet by vil kunne gi et bedre kollektivtilbud. “Når jeg gir en slik forklaring på sammenhengen, kan dette i neste omgang bidra til en mer nyansert forståelse av fortetningsproblematikken fra respektive innbyggere og nabolagsgrupper” (Intervju foretatt 29. august, Rådhuset). Deltakerne forteller at de vanligvis opplever at planleggerne lytter til og respekterer deres meninger og innspill i den direkte kommunikasjonen på møtene, i motsetning til andre deltakere som ikke i like stor grad oppleves som åpne og opptatt av andre deltakers mening.

Det femte punktet omhandler involveringsstrategier, og hovedinntrykket er at planleggerne er fleksible og tilpasser involveringsmåtene overfor ulike målgrupper. Dette gjelder både når, hvor og hvordan involvering skal foregå. Dette blir tydeliggjort på de tre møtene jeg selv deltok på og som er beskrevet overfor, hvor møtedag, møtested, møtetidspunkt, og den uformelle organisering med småbord viser en bevisst strategi.



Samtidig blir internett, e-post og hotline-telefon benyttet for å treffe aktuelle målgrupper på deltakernes egne premisser.

I forhold til det siste punktet, hvor prosessen lukkes, er et hovedmønster at det er stor usikkerhet om hvordan innspill blir behandlet og lagt til grunn for den videre planprosessen. Noen deltakere uttrykker frustrasjon og opplever at den omfattende konsultasjonsprosessen og alle lokale innspill blir brukt som en form for legitimering av en allerede sentralt bestemt fortetting og byutvikling.

## 5.5 Oppsummering

Gjennomgangen av utforming og utvikling av deltakende planleggingspraksis i Vancouver kan oppsummeres som en omfattende og lang prosess. Min fortelling starter med å beskrive hvordan deltakende planlegging foregikk i forhold til caset CityPlan, som ble igangsatt i 1992 og som var preget av omfattende deltakelse og involvering på ulike geografiske nivåer, for i fellesskap å finne fram til praktiske løsninger på utfordringer i forhold til vekst og utvikling. CityPlan startet først opp med å utarbeide en felles visjon for byen, basert på omfattende konsultasjonsprosesser på bynivå. Deretter ble nabolagene, gjennom plandokumentet CommunityVisions, utfordret til å finne løsninger på hvordan de ulike elementene i CityPlan skulle implementeres lokalt på nabolagsnivå. Underveis i dette arbeidet ble det i perioden 1996 til 2001 gjennomført en bred evaluering av arbeidsmåter og erfaringer av planleggingspraksis i form av Public Involvement Review, og dette arbeidet førte til utarbeidelse av Public Involvement Guide som beskriver retningslinjer for offentlig involvering og deltakelse i planprosesser. Dette danner utgangspunktet for deltakende planleggingspraksis i forhold til caset EcoDensity som startet opp i 2006 og som viderefører mange av CityPlans visjoner om vekst og utvikling. I EcoDensity gjennomføres omfattende konsultasjonsprosesser og planutkast revideres i flere runder. Men til forskjell fra CityPlan utformes nå visjonsdel og implementeringsdel i EcoDensity samtidig og ikke som en seriell aktivitet. En relativt detaljert gjennomgang av deler av konsultasjonsprosessen i forbindelse med Laneway Housing, som er en del av implementeringen av EcoDensity, beskriver dagens deltakelse- og dialogformer i Vancouvers planleggingspraksis.

## 6. Analyse av deltakende planleggingspraksis i Vancouver

Jeg skal i dette kapitlet analysere og drøfte den presenterte planleggingspraksisen i Vancouver i forhold til Patsy Healeys (2006) normative teori om kollaborativ planlegging, herunder utfordringer i forhold til hvordan man skal komme i gang, hvordan sikre deltakelse og innspill fra berørte aktørgrupper, hvordan skape konsensus og hvordan bevare konsensus til felles handling. I tillegg vil jeg analysere og drøfte motorvei-saken, CityPlan og EcoDensity i forhold til begrepene episode, prosess og kultur, som Healey (2007) benytter for å beskrive og analysere utvikling av en kollaborativ planleggingspraksis.

### 6.1 En vending i retning av kommunikative praksiser i Vancouver

Motorvei-saken i kapittel 4 kan være et eksempel på det Jane Jacobs (1961) betegner som hvordan byer blir ”planlagt i hjel”. Den kan tydeliggjøre en form for moderne, rasjonell planlegging, slik blant annet Hall (1999), Sandercock (1998) og Allmendinger (2001) beskriver. I et slikt perspektiv er det tekniske eksperter med en instrumentell og objektiv forståelse av rommet som bedriver planlegging uten for mye folkelig deltakelse. Motorvei-saken illustrerer denne instrumentelle og kausale sammenhengen mellom; 1) en ny og effektiv motorvei tvers gjennom sentrum og etablerte nabolag, som metode for å nå; 2) målet om optimal romlig organisering for fremskritt og ønsket utvikling. Analysene tyder på at denne kausale sammenhengen og objektive forståelsen av rommet ble tatt for gitt, og ikke problematisert av planleggere og politikere.

Noe karikert skulle den objektive vitenskapsmannen ha de tekniske svarene for hvordan byen best skulle organiseres, og empiriske studier med to streker under svaret skulle vise hvordan en ny og effektiv motorvei var nødvendig for å sikre en optimal jobb-bolig balanse mellom sentrum og forstedene. Det fysiske rommet ble ansett som objektivt, hvor en motorvei skulle bygges i det nøytrale rommet mellom A og B. Sivilsamfunnet hadde derimot en annen oppfatning av det samme rommet, og utfordret dermed oppfatningen om én felles offentlig interesse. Både nabolagene langs den aktuelle motorvei-traseen og andre grupper

fra sivilsamfunnet ellers i byen, samlet seg og protesterte mot planene om motorveien. For disse aktørgruppene var det som ble betraktet som et objektivt rom av planleggerne derimot et meningsfullt lokalt sted, som både verdier, meninger, ønsker og interesser var relatert til. Sivilsamfunnets motstand og krav om anerkjennelse for sitt meningssyn, som i postmoderne terminologi kan kalles "oppdagelsen" av mening, synliggjorde også en endret oppfatting av rom og sted i retning av en relasjonell forståelse av disse begrepene. Denne relasjonelle forståelsen av rom og sted åpnet samtidig for en gradvis kommunikativ vending innen planleggingen, ettersom disse relasjonelle oppfattelsene av begrepet sted som et sosialt konstruert rom, nødvendigvis krevde en intersubjektiv forståelse av hvordan byen og nabolaget ble oppfattet, og i neste omgang hvordan utvikling av og implementering av planer på disse stedene skulle foregå. Denne utviklingen kan ha gitt grobunn for en mer deltakende planleggingspraksis, som innebærer en form for kommunikativ praksis, hvor aktørgrupper skal bygge en konsensus om stedsforståelser i en form for intersubjektiv meningsdannelse. Protestene mot motorvei-utbyggingen og det politiske regimeskifte i etterkant kan tolkes som en episode som ga grobunn for en kulturell endring i forhold til forståelsen av hvordan byplanlegging skal foregå, og som på lengre sikt kan ha bidratt til dagens deltakende planleggingspraksis.

Med Healeys (2007) begreper blir moderne og instrumentell planlegging en form for "planning ahead", med lite innsyn i planleggingens svarte boks. Eksemplet med motorveien kan tolkes slik at det stilles spørsmålstegn ved fungerende planleggingspraksis, og at motorvei-saken slik representerte et "moment of opportunity", hvor den etablerte praksisen eksponerte sine svakheter, og press fra sivilsamfunnet på det politiske systemet gjorde at en endret planleggingspraksis ble utviklet. Kontroversielle saker, som motorveiutbyggingen, var dermed en potensiell mulighet for en demokratisering av byplanleggingen. Som jeg tidligere har nevnt i oppgaven, ble jeg gjennom intervju med David Ley satt på sporet av tidligere "planepisoder" for å forstå utviklingen av dagens planleggingspraksis i Vancouver. Episoden David Ley først og fremst trakk fram var nettopp motorvei-saken, som han betraktet som en egnet anledning for endring av etablert praksis og utvikling av en ny forståelse i forhold til deltakelse i byplanlegging i Vancouver.

Motorveisaken kan bli sett på som å representere en rasjonell, instrumentell og synoptisk tilnærming til planlegging, hvor det var konstruksjonen av en motorvei som skulle lede vei mot fremtiden. Som en reaksjon på disse planene ser vi at sivilsamfunnet i Vancouver organiserte seg og fikk stoppet disse planene. Denne sivilsamfunnsbevisstheten

førte til valgseier for det alternative partiet TEAM. Dette ga byplanleggingen en ny dimensjon og en mer menneskelig tilnærming med hensyn til byutviklingen, oppsummert i partiets slagord; ”*the livable city*”. Ansettelsen av Ray Spaxman som plansjef, og hans fokus på nabolagene, sørget for at lokale hensyn ble ivaretatt og prioritert i en form for kontekstsensitivitet.

Healey anerkjenner planleggerens rolle som maktens forlengede arm, men ser samtidig at maktrelasjoner er en del av oss, og at de eksisterer gjennom oss (Healey 2006:66). Hvis planleggerne er klar over hvordan de kan utfordre det dominerende maktsystemet, er det mulig innenfra, eller i hennes språkdrakt gjennom ”acting inside”, å bidra til å forandre de bestående praksiser og strukturer heller enn å kun reproducere dem. Samtidig er utviklingen av en deltakende og dialogbasert planleggingspraksis avhengig av et ytre press på politikerne fra sivilsamfunnet, ettersom eksisterende praksiser ofte gjenspeiler det etablerte maktapparatets interesser, slik Brand & Gaffikin (2007) presiserer. Endring av praksis vil derfor i større grad lykkes med press både innenfra og utenfra.

Motorveisaken og de påfølgende konsekvensene for planleggingspraksis kan beskrive som en overgang fra en top-down og lukket prosess til en mer bottom-up, åpen og gjennomsluktig prosess, hvor folk og nabolagene ble mer involvert i beslutninger som påvirket deres lokale geografi. Deltakelsen og involveringen ble etter hvert en del av ”normalsituasjonen” for planleggingspraksis i Vancouver, med sine muligheter og begrensinger.

## 6.2 Analyse av deltakende planleggingspraksis i CityPlan og EcoDensity

Jeg skal nå analysere og drøfte den presenterte planleggingspraksisen i Vancouver med bakgrunn i Patsy Healeys (2006) normative teori om kollaborativ planlegging. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i de faktorer og stadier som Healey beskriver og argumenterer for som viktige for å skape en kollaborativ og konsensusbyggende planprosess, og som er presentert i kapittel 2.7 tidligere i oppgaven:

- Hvordan komme fra idé til handling?
- Hvordan åpne opp saker for ulike romlige representasjoner?

- Hvordan tilrettelegge for konsensusbygging ved å rasjonalisere i felleskap?
- Hvordan bevare konsensus til felles handling?

### 6.2.1 Hvordan komme fra idé til handling?

Å komme i gang handler om å gjøre tanken ”noe må gjøres” om til handling. Presentasjonen av mine case-data tyder på at CityPlans formål var hvordan fremtidig befolkningsvekst og boligbygging skulle tilpasses i Vancouver, og politikere ville ha byens innbyggere i tale for å finne løsninger. Prosjektet kan beskrives som kontroversielt og konfliktfylt, hvor politikere og planleggere ikke lenger skulle være ”the meat in the sandwich” mellom utbyggere og innbyggere.

Prosjektet EcoDensity og Laneway Housing in Single Family Areas innebærer fortetting. I Vancouver blir fortetting av mange oppfattet som kontroversielt, og ut fra Healeys teori gir anerkjennelse av slike komplekse plansaker en potensiell mulighet for konsensusbyggende prosesser dersom forholdene blir lagt til rette for det. Basert på data fra mine intervjuer kan det tyde på at politikere og planleggere i Vancouver ser viktigheten av å lytte til nabolagene og få til løsninger som tar hensyn til ”what particular people in places are bothered about” (Healey 2006:270), og at gode løsninger er avhengig av kvaliteten på planprosessen både på helhetlig bynivå og lokalt i nabolagene. Jeg har i kapittel 5 i oppgaven presentert hvordan CityPlan la opp til en omfattende deltakelsesprosess, og at konsultasjonsprosessen rundt EcoDensity blir beskrevet som den mest omfattende som er gjennomført i Vancouver. Utgangspunktet er derfor at både CityPlan og EcoDensity er plansaker som inneholder de kjennetegn som Healey beskriver som hensiktsmessige og egnede for kollaborative prosesser, hvor det åpnes for at engasjerte aktører i fellesskap kan finne nye felles løsninger på reelle problemer.

### 6.2.2 Hvordan åpne opp saker for ulike romlige representasjoner?

Min presentasjon av arbeidet med CityPlan beskriver hvordan visjoner om vekstmuligheter først skulle utvikles på bynivå, og senere implementeres langsiktig gjennom lokal deltakelse i Vancouvers nabolag. Mandatet i CityPlan er tidligere beskrevet som uklart, hvor det er visjon-begrepet som benyttes både på bynivå og nabolagsnivå. Klare forventninger om praktiske svar på reelle problemer, og gjennomføring av konkrete resultater eller handlinger,

ble ikke eksplisitt presisert som en del av mandatet. En analyse av iverksettelsesdelen av CityPlan tydeliggjør samtidig at det på nabolagsnivå, i forbindelse med Community Visions, ble gjort forsøk på å omgjøre eller endre beslutninger utarbeidet på bynivå når visjonene skulle implementeres på nabolagsnivå. Dette tyder på å være en gjennomgående utfordring i Vancouvers deltakelsesorienterte planleggingspraksis, som også til stadighet dukker opp under deltakelsesprosessen i forhold til Laneway Housing.

En måte å tolke disse gjentakende utfordringene i planprosessene i CityPlan og CommunityVision, er at mandatet ikke nødvendigvis blir akseptert som utgangspunkt for det videre implementeringsarbeidet i nabolagene. En tilsvarende tolkning baserer jeg meg på i forhold til Laneway Housing, der det blir etterlyst anledning til å stille spørsmål om hvorvidt nabolaget i det hele tatt vil ha Laneway Housing, og ikke bare hvordan det skal implementeres. Samtidig har jeg gjennom observasjon og intervju med planleggere og nabolagsrepresentanter et klart inntrykk av at planleggerne er åpne og tydelige om mandatet, illustrert ved en planleggers selvbeskrivelse ”jeg er bare en skredder” som rolleforståelse av seg selv og planleggingskollegaene. Utgangspunktet for Laneway Housing er hvordan ideene fra EcoDensity-prosesser på bynivå nå skal videreutvikles i forhold til både visjon og implementering i Vancouvers nabolag. Samtidig forstår jeg dette som en videreføring av CityPlans fortettingsvisjon, og de tilhørende implementeringsforsøk på nabolagsnivå gjennom CommunityVisions, som resulterte i mye motstand og til slutt manglende implementering. Når ”Density” nå får merkelappen ”Eco” tolker jeg samtidig dette som et forsøk på å åpne opp for og å teste ut en ny tilnærming og strategi med hensyn til fortetting som svar på byens vekst, men nå med en miljømessig og tidsmessig riktig ”grønn innpakning”.

Presentasjonen av planleggingspraksisen i Vancouver tydeliggjør utfordringer med å forandre arealbruksregulering, og dermed omdefinere den lokale geografien for å finne løsninger på fortetting. I Laneway Housing-prosessen blir det på nabolagsnivå klart formulert at det ikke lenger er snakk om et *ja-* eller *nei-* spørsmål med hensyn til hvorvidt Laneway Housing skal implementeres. Mine egne observasjoner på de tre møtene med nabolags- og sivilsamfunnsrepresentanter, som er presentert tidligere i oppgaven, tyder på at planleggerne er påpasselige med å presisere mandatet. Samtidig som bystyret har vedtatt en fortettingsstrategi etter omfattende konsultasjoner, skal det nå på nabolagsnivå utarbeides både visjons- og implementeringsplaner. Dette blir også tydelig formulert for deltakerne på nabolagsnivå i plandokumentene som ligger til grunn for implementeringsprosessen, noe det

følgende sitat illustrerer: *“at this point, providing concrete options has been a way of moving forward and provide something specific for people to respond to, rather than asking a general question that is not defined”* (Vancouver 2008c:5).

Laneway Housing er det første konkrete implementeringsforsøket av flere ulike EcoDensity-ideer, og plan for hvordan videre visjonsutforming og gjennomføring av Laneway Housing er utarbeidet gjennom den omfattende offentlige konsultasjonen i EcoDensity, som er beskrevet i kapittel 5.4. Som resultat av denne prosessen bestemte bystyret at Laneway Housing er den foretrukne veien å gå for å utvikle en bærekraftig og fortettet by. Samtidig velger jeg å tolke grunnen til den til tider konfliktfylte stemningen på møtene jeg observerte, med bakgrunn i at deltakere på nabolagsnivå nå gjør forsøk på å omgjøre eller endre en konsensusbasert beslutning utarbeidet på bynivå, i forhold til hvordan utfordringer og problemer med fortetting skal håndteres. Disse erfaringene fra både CityPlan og EcoDensity kan tolkes og beskrives som en *skalautfordring* i den kollaborative og konsensusbyggende planleggingspraksis, og som jeg i liten grad finner eksplisitt problematisert i de kommunikative og kollaborative planteoriene. Mandatet i selve Laneway Housing konsultasjonen oppleves av aktørgrupper på nabolagsnivå som for begrenset og møter motstand, selv om utgangspunktet for konsultasjonen i denne fasen er resultat av den tidligere omfattende konsultasjonsprosessen på bynivå både i CityPlan og EcoDensity prosjektet.

Begge casene illustrerer at felles skapt forståelse og konsensusbygging omkring foretrukket byutvikling på overordnet bynivå, møter motstand når dette skal brytes ned til lokal visjonsutforming og implementering på nabolagsnivå. Analyse av case-dataene mine tyder på at CityPlans visjonsutforming på bynivå og implementering på nabolagsnivå håndteres som to adskilte planprosesser, og at denne praksisen tilsynelatende resulterer i betydelig lokal motstand og manglende vilje til implementering. Jeg velger å tolke det slik at denne praksis er endret i EcoDensity, og her utvikles ”Charter and Initial Actions” eller visjon og handlingsplan mer samtidig. Gjennom omfattende konsultasjonsprosesser koples felles forståelse på visjonsplan med felles forståelse for mulige handlingsvalg. Denne endring av praksis, fra en seriell til en mer samtidig utforming av visjon og implementering på lokalt nivå, kan forstås som resultat av refleksjon over tidligere uhensiktsmessig praksis, som fører til læring og endring. Episoder og prosesser evalueres og ny felles forståelse for hvordan planleggingspraksis skal foregå, utvikles. Dette er i tråd med teoriene til både Schön (1983) om reflekterte praktikere og Giddens (1984) struktureringsteori om at ”praksis kan

endre praksis” gjennom kompetente aktører, og som Healey (2006) blant annet baserer seg på i sine transformative teorier.

Utgangspunktet for *involvering og representasjon* handler om hvordan folk blir invitert inn i deltakelsesprosessene, eller som Healey (2006:274) sier det “*how the members of the stakeholder community are “called up” as discussion proceeds*”. CityPlan henvendte seg på implementeringsnivå til nabolagene. Denne tilnærmingen kan tyde på at nabolagene ble sett på som homogene enheter med mulighet for representasjon og enhetlige meninger. At også nabolagene kan være fragmenterte enheter problematiseres i liten grad i CityPlan. I EcoDensity problematiseres dette. Nabolagsrepresentanter er fortsatt sentrale deltakere, men de oppfattes ikke like entydig som representanter for nabolaget som helhet.

Mens hovedmønsteret i kontaktgruppemøtene under CityPlan var at nabolagsrepresentantene satt ved samme bord, kan datagrunnlaget mitt tyde på at det i EcoDensity gjøres bevisste forsøke på å spre nabolagsrepresentantene på ulike bord under tilsvarende konsultasjonsprosesser. Dette kan tolkes som en tilnærming til romlig planlegging som respekterer det mangfoldige og fragmenterte i nabolagene, men som samtidig søkes etter en felles forståelse på felles problemer. Dette ut fra en forståelse av at nabolag ikke er entydig forente og sosialt homogene fellesskap som kan representeres av en talsperson. Kollaborativ planleggingsteori anerkjenner at nabolag er fragmenterte og mangfoldige og at det må åpnes opp for tilsvarende mangfoldig deltakelse og representasjon. Dette er i tråd med Healeys (2006) teorier om at romlig planlegging må anerkjenne og bygge på hvordan våre tankemåter og praksiser er forankret i “hvor vi kommer fra”, i våre “lokaliserte livsverdener”, men som også på samme tid utfordrer hennes forståelse av at representanter fra ”stakeholder community” nødvendigvis gir deltakende prosesser legitimitet i fragmenterte samfunn. Dette er i tråd med Oranjes (2002) problematisering om at enkelte av begrepene og byggeklossene i den kollaborative planleggingsteorien, som ”stakeholder community”, må bli forhandlet frem blant deltakerne selv.

En annen utfordring i forhold til representasjon er bruk av åpne invitasjoner, og dermed en form for selvoppsøkende deltakelse. Utfordringen ved en slik åpen invitasjon er å få med mangfoldet, og ikke kun en liten andel som gjerne hevder å representere den brede befolkning. Som mine case-data fra Laneway Housing tyder på, vil de som tidlig engasjerer seg i en deltakelsesprosess ha en tendens til å bli oppfattet, formulert i en deltakers egne ord, som ”tilgjengelige medlemmer i kontaktgrupper” i den videre prosessen. Denne tilnærmingen til de som aktivt engasjerer seg tidlig i prosessen, kan tolkes som en



erkjennelse om at de som aktivt engasjerer seg ikke nødvendigvis representerer hvem og hva de selv hevder å representere. Samtidig tolker jeg dette som et forsøk fra planleggenes side på å møte utfordringene med hvordan mangfold og det fragmenterte kan representeres ved hjelp av andre involveringsformer enn det selvoppsøkende; at mangfold av livsverdener må møtes med et mangfold av representasjonstilnærminger.

De presenterte casene tyder på en planleggingspraksis hvor et bredt spekter av *involveringsformer* benyttes. Både ansikt-til-ansikt involvering, med fysisk nærhet, og moderne digitale medier med fysisk distanse mellom innbyggere og planleggere benyttes. Dataene mine tyder på at involvering på deltakernes egne premisser tilstrebes. En inkluderende planleggingspraksis med et bredt spekter av involveringsformer kan åpne opp saker for ulike romlige representasjoner og diskusjoner, hvor interessenter og sivilsamfunnsgrupper får anledning til å delta i prosesser som angår dem. De to Open House jeg var deltakende observatør på ute i nabolagene kan illustrere dette, ved at tidspunkt for møtene var strategisk tilrettelagt målgruppene; det ene på søndag fra klokka tolv til fire, det andre på påfølgende onsdag fra klokka fire til åtte, tilstedeværelse av flerspråklig planekspertise, pedagogisk fremstilling av planprosessen og den aktuelle Laneway Housing-saken. Det ble også oppfordret fra planleggerne at alle ønsker og meninger, uansett hvor subjektive eller verdibaserte, måtte bli skrevet ned for siden å kunne bli formidlet videre til de politiske beslutningstakerne. Dette tolker jeg som en form for ”inclusionary ethic” – hvor politikere og planleggere ønsker bred og representativ involvering – med kultursensitivitet for både hvordan møtelokaler er utformet og hvordan kommunikasjonsformer er tilrettelagt. Planleggere forteller for eksempel hvordan bruk av talestol eller andre mer uformelle samtaleformer mellom innbyggere og planleggere bevisst brukes ut fra situasjon og målgruppe.

Datagrunnlaget mitt tyder på at CityPlans tilnærming om i stor grad å bruke eller henvende seg til grupper i deltakelsesprosessene kan føre utfordringer i implementeringsfasen. I visjonsfasen av CityPlan ble grupper med felles interesser oppmuntret til å kollektivt respondere på problemstillinger, og planleggere i CityPlan tilrettela og skapte eksempelvis 250 “sirkler” av 3000 innbyggere med en felles tilnærming til et saksområde. Praksisen i EcoDensity tolker jeg som en tendens i retningen av en mer individuell henvendelse i forhold til respons, illustrert ved at alle utkast av EcoDensity dokumentene inviterer til individuelle tilbakemeldinger og kommentarer, noe for eksempel responsskjemaet Feedback Form i forbindelse med Laneway Housing illustrerer (se figur 8).

Dette kan tolkes som en større anerkjennelse av mer individualiserte involverings- og representasjonsformer for i større grad å speile det fragmenterte nabolaget og de ulike lokale "livsverdener".

En annen utfordring er hvordan de ikke-representerte blir ivaretatt i en deltakende planleggingsprosess. Planleggerne er klar over at innspill fra nabolag ikke alltid gir et fullstendig og representativt bilde av nabolagets utfordringer og behov. Det gjøres derfor anstrengelser for å inkludere underrepresenterte og "vanskelig-å-nå-ut-til"-grupper, slik at også deres behov og ønsker blir ivaretatt og tilgodesett. Dette er i tråd med anbefalinger fra Healey (2006), der hun understreker at planleggerne har et spesielt ansvar for også å planlegge for de som ikke er til stede og som ikke deltar i prosessen. Dette kan være marginaliserte grupper eller fremtidige generasjoner. En deltakende planlegging som kun tar hensyn til de som engasjerer seg i den nåværende prosessen, gir ikke en legitim tid-romlig utvikling. "Eco perspektivet" som er satt på Laneway Housing tolker jeg også som en måte å ta hensyn til framtidige generasjoner på i Vancouver, og EcoDensitys målsetting innebærer blant annet å legge forholdene til rette for at flere og bedre boligmuligheter tilbys nye grupper med en annen sosio-kulturell og sosio-økonomisk bakgrunnsprofil enn de som bor i nabolagene i dag.

### 6.2.3 Hvordan tilrettelegge for konsensusbygging ved å rasjonalisere i felleskap?

Å rasjonalisere i felleskap og å skape en felles forståelse handler om i felleskap å gjennomgå argumenter for å undersøke muligheter for felles handling. Presentasjonen av CityPlan kan blant annet tyde på at en utfordring i dette prosjektet, var tidvis mangel på planekspertise i forhold til å håndtere innspill i konsultasjonsprosessen. Hovedinntrykket fra EcoDensity er at det er mer tilgjengelige ressurser, men at manglende tid oppleves som den største utfordringen, særlig i forhold til bearbeiding og analyse av innspill. Samtidig forteller kontaktpersoner i nabolagene meg at de opplever manglende tid til å diskutere ideer med nabolaget de representerer. Med stadig mer fragmenterte nabolag er det en tidskrevende utfordring å både skape en arena for diskusjon, og videre skape en "felles stemme" og felles mening" for nabolagene. Datagrunnlaget mitt tyder samtidig på at Vancouver har utviklet en omfattende, kvalifisert og godt trent planavdeling tilpasset byens konsultasjonsprosesser,

med for eksempel 14 heltidsansatte planlegger i avdeling for "Community Planning".<sup>16</sup> På møter jeg selv deltok på var det mange planleggere til stede, med god informasjon om aktuelle plansaker, flerspråklige ferdigheter, og et mangfold av presentasjonsmåter. Undersøkelsen tyder på at planleggerne, spesielt på møtene med nabolags- og sivilsamfunnsrepresentanter, legger vekt på å unngå at innspill og argumenter fra deltakere blir filtrert og oversatt til et teknisk-administrativt språk. Jeg opplevde selv på møtene jeg observerte at planleggerne aksepterte de mangfoldige uttrykksformene fra nabolagsrepresentantene og at de anstrengte seg for i fellesskap å gjennomgå argumenter og utforske muligheter til felles handling, slik Healey (2006:276) i sin normative tilnærming understreker som viktig.

En kollaborativ prosess handler på lengre sikt om å omformulere og restrukturere hvordan kommunikasjon og dialog i planlegging skal foregå. Dette tolker jeg som at kunnskapsgrunnlaget for det videre planarbeidet forsøkes utvidet ved at flere rasjonaliteter og kunnskapsformer anerkjennes som grunnlag for videre handling, med innslag av det Habermas (1984) beskriver som moralsk rasjonalitet basert på verdier og etikk, og en følelses-estetisk rasjonalitet basert på opplevelsesmessig erfaring. Eksempler på dette kan være utsagn og argumenter jeg overhørte på møtene om det etisk riktige ved å ta vare på miljøet og at alle dermed bør ta sin del av byrden gjennom fortetting, og motsatt følelsen av at fortetting innebærer færre muligheter for barna til å leke i nabolaget. Samtidig har jeg på grunnlag av mine data fra Laneway Housing en fornemmelse av en planleggingsvirkelighet preget av systematisk skjevhet i favør av instrumentell argumentering, særlig i forhold omkring arealbruk, eierforhold og byggeteknikk, og spesielt når innspill ble formulert av planleggerne for videre saksgang. Hvordan en teknisk-instrumentell planleggingsdiskurs ekskluderer store deler av befolkningen fra å komme med gyldige argumenter og gode innspill er en utfordring for en inkluderende og deltakende planlegging. Jeg tolker i denne sammenheng mine data slik at tendensen til *teknisk-instrumentell argumentasjon* forsterkes i implementeringsfasen av planprosessen i forhold til visjonsfasen av planprosessen, hvor hverdagsspråk i større grad benyttes. Dette kan ses som en utfordring i et større demokratiperspektiv, der det felles beste må kunne beskrives og forklares i hverdagslige ordelag, for å oppleves legitimt av folket.

Jeg har tidligere i oppgaven presentert hvordan konsultasjonsprosessen rundt EcoDensity prosjektet utvikles gjennom flere stadier og prosessrapporter fram mot endelig

---

<sup>16</sup> CityPlan & CommunityVision: <http://vancouver.ca/commsvc/planning/cityplan/Visions/index.htm>, besøkt 20.8.2009.

vedtak. Dette illustrerer samtidig Vancouvers ”travelling together” praksis, hvor politikere formulerer et utgangspunkt for konsultasjon ved første utkast av et dokument, som så revideres etter nye konsultasjonsrunder, for tilslutt å kunne formulere en konsensusbasert handlingsplan. EcoDensity dokumentene og rundene med konsultasjon kan illustrere dette:

- EcoDensity Initiativ, sommer 2006. Dette initiativet danner utgangspunkt for omfattende konsultasjoner, og resulterer i
- “Next Stage of EcoDensity Public Consultation: Draft Charter og Draft Initial Action”, som er et foreløpig utkast. Dette godkjennes at bystyret og danner igjen utgangspunkt for ny runde med konsultasjoner, og resulterer i
- ”EcoDensity - Draft Charter and Draft Initial Actions – Next Steps”, hvor bystyret vedtar at nye runder med offentlig konsultasjon er nødvendig. Den videre konsultasjonsprosessen resulterer i;
- “EcoDensity: Revised Charter and Initial Actions” som er den endelige visjonen og handlingsplanen, og som blir vedtatt av bystyret sommeren 2008.

Målet med denne omfattende og interaktiv planprosessen tolker jeg som en måte å få frem gode argumenter og skape en felles forståelse av handlingsalternativer for videre implementering.

Jeg tolkes det også slik at det er åpning både for teknisk-instrumentelle argumenter, som for eksempel byggeform i Laneway Housing, og de mer hverdagslivbaserte argumenter beskrevet i en mer følelses-estetisk rasjonalitet av mulige lokale konsekvenser av fortetting, som for eksempel ”hvor skal barna leke”. Samtidig kan evalueringskriteriene som er utgangspunkt for hele EcoDensity konsultasjonen – *”The Mayors’ Guiding Principles for EcoDensity”*, nevnt i kapittel 5.3 – tyde på en planleggingsvirkelighet preget av systematisk skjevhet i favør av instrumentell argumentering. Evalueringskriteriene tydeliggjør forventninger om at resultatene fra konsultasjonsprosessen skal inneholde elementer som blant annet beskriver tilgang på nye boliger, boligkvalitet, transportmuligheter og finansiering basert på prinsippet om bærekraft, og er alle formulert ved hjelp av teknisk-instrumentelle argumenter.

Analyse av datagrunnlaget mitt i forbindelse med Laneway Housing tydeliggjør en praksis med mye ansikt-til-ansikt kommunikasjon og et språk som i hovedsak oppleves

inkluderende og som et forsøk på rasjonalisering i fellesskap. På møtene jeg selv deltok på var prosedyren for planleggerne å få alle nabolagsrepresentantene i tale, og slik tilrettelegge for ulike virkelighetsforståelser og forsøk på konsensusbyggende prosesser. I presentasjonen av case-data beskriver jeg hvordan planleggingspraksis på møtene foregikk, med beskrivelser av organisering og gjennomføring. Jeg velger å tolke mine observasjoner i retning av at møtene i stor grad ble avvirket tilfredsstillende i forhold til kriteriene for kommunikativ handling og uforstyrret samtale. Mitt inntrykk var at alle berørte hadde adgang til møtene, og på møtene hadde alle adgang til: 1. Å problematisere alt; 2. Å introdusere ethvert emne; 3. Å uttrykke holdninger, behov og ønsker. Måten innspill ble kommentert og evaluert på av planleggerne tolker jeg i tråd med begrepet "critical friend" (Forester 1989, 1999a), hvor planleggeren går inn i rollen som både kunnskapsformidler og veileder. Case-dataene kan også tyde på at de ulike kjennetegn eller kriterier for en uforstyrret samtale (Habermas 1984) i stor grad ble innfridd på de tre møtene jeg observerte. På det første møtet var deltakerne erfarne nabolagsrepresentanter. Møtet ble ikke bare en bekreftelse på uenighet og innbyrdes avstand, men gjennom kommunikasjon opplevde jeg at deltakerne i større grad forsto hverandres synspunkter og var i stand til å formulere et felles standpunkt. Med hensyn til de fire kriteriene for en uforstyrret samtale, tolker jeg at kriteriet oppriktighet ble utfordret av flere deltakere både i forhold til at Laneway Housing allerede var foretrukket som en strategi av bystyret, og samtidig hvorvidt Eco-perspektivet eller Eco-merkelappen på "Density" var en oppriktig intensjon eller om det mer var en "green-washing" strategi.

På de to åpne Open House-møtene jeg observerte tyder datagrunnlaget mitt på at de fire kriteriene for en uforstyrret samtale ikke i like stor grad kan hevdes å være imøtekommet. På disse møtene var det berørte deltakere fra sivilsamfunnet som stilte opp, og det tydet på at disse deltakerne ikke hadde samme erfaring med kollaborative prosesser som de erfarne nabolagsrepresentantene jeg nettopp nevnte fra det første Workshop-møtet. Sett i forhold til samtalekriteriene til Habermas (1984) var det spesielt kriteriet forståelighet som ble utfordret. Flere av deltakerne uttrykte at de var fornøyde med å kunne delta og meddele sitt syn, men at de ikke helt forsto hva Laneway Housing dreide seg om, og at det derfor var vanskelig å komme med konstruktive innspill i prosessen.

En mulig tolkning kan være å forstå den spente stemningen og åpenbare konflikten på selve Workshop-møtet jeg observerte, som et resultat av at konsensusbygging er en langvarig prosess delt opp i faser og nivåer. Dersom jeg kun hadde studert selve mikroaktiviteten på

Workshop-møtet jeg observerte, og ikke tatt i betraktning den langvarige deltakelses- og konsensusbyggende prosessen som lå til grunn forut for møtet, kunne min tolkning av deltakelsesorienterte planleggingsmøter vært annerledes. Et langsiktig perspektiv kan dermed danne et annet bilde enn et kortsiktig perspektiv, hvor en tolkning av dette møtet blant annet kunne være at konservative grupper som ikke ønsker forandring ofte refererte til ”andre” for å legitimere sine standpunkt. Dette er i tråd med Healeys (2006) påstand om at de som stiller fysisk opp og hever sin stemme alltid vil være i flertall i forhold til de ikke-tilstedeværende. Utfordringen er i denne sammenheng å ivareta interessene til de ikke-tilstedeværende, og i Vancouver er det blant annet visjonen utviklet på bynivå, i form av CityPlan og EcoDensity, som stadig blir referert til og benyttet nettopp til dette formålet.

På samme tid er min tolkning av dette at selv om Vancouver har skapt en slags konsensus om handlingsalternativer i EcoDensity, eksisterer det fortsatt et mangfold av ulike forståelse og livsverdener blant byens innbyggere. Selv om ulike aktørgrupper har kommet frem til en felles forståelse om prinsippene for felles handling, opprettholder samtidig disse ulike aktørgruppene sine lokale synspunkter og ønsker basert på fragmenterte virkeligheter.

En utfordring med kollaborativ planlegging er nettopp hvordan planprosesser kan fange opp det fragmenterte og mangfoldige ved et sted eller et område. Innenfor den kollaborative teorien benyttes begrepene kapital (Innes et al. 1994) og ressurser (Healey 2006) for å beskrive et områdes evne til å møte utfordringer i fellesskap. Healeys (2006:311) utgangspunkt er at kollaborative planprosesser er med på å bygge opp det hun i Innes’ begrepsbruk henviser til som sosial, intellektuell og politisk kapital, og som hun i sin egen begrepsbruk betegner som relasjonsressurser, intellektuelle ressurser og mobiliseringsressurser. Med relasjonsressurser menes nettverk, tillit og felles forståelse. Med intellektuelle ressurser menes kunnskap og informasjon, mens mobiliseringsressurser innebærer erfaring med å delta i kollektive beslutninger. Mobiliseringsressurser eller sosial kapital betraktes som den primære, da det er gjennom nettverk de øvrige ressurser eller kapitaler økes. Undersøkelsen min fra Vancouver kan tolkes som at motstand og aksjoner i motorveisaken skapte grunnlag for utvikling av mobiliseringsressurser, som i neste omgang i et langtidsperspektiv styrkes gjennom det omfattende CityPlan prosjektet og videreføres i EcoDensity. I mine egne intervjuer av Vancouvers planleggere og nabolagsrepresentanter opplevde jeg at verken begrepene kapital eller ressurser ble benyttet. Oppgavens datagrunnlag kan allikevel tolkes som at Vancouvers planleggingspraksis bidrar til

nettverksbygging og utvikling av ressurser over tid. Datagrunnlaget tydeliggjør samtidig hvordan planleggingspraksis er evaluert gjennom Public Involvement Review og hvordan dette har materialisert seg i en Public Involvement Guide. Vancouvers Public Involvement Guide kan dermed tolkes som byens måte å inkludere den fragmenterte geografien og de mangfoldige livsverdener på i sine planprosesser, men samtidig som et verktøy for å forsøke å utvikle viktige forutsetninger som blir betraktet som nødvendige for å lykkes med inkluderende og kollaborative planprosesser, slik for eksempel ressursbegrepene til Healey (2006) beskriver. Jeg tolker samtidig dette som at planleggerne ikke er opptatt av ressursutvikling direkte, men heller ser på dette som en slags bonuseffekt av deltakende planleggingspraksis i tråd med Public Involvement Guide. Ressursbegrepene og de ulike kapitalbegrepene er i tillegg kontekstavhengige og utfordrende å beskrive og analysere i en oppgave som denne, da det for eksempel ville medført en studie av hvordan nettverksbygging foregår i Vancouvers sivilsamfunn og nabolag. Hensikten med denne diskusjonen er å vise min forståelse av hvordan begrepene kunne vært anvendt i oppgaven, men samtidig begrunne hvorfor jeg i oppgaven velger å ikke gå videre på denne retningen. Det viktige poenget å få fram er at det å gi folk opplevelser og erfaringer som deltakere i kollaborative planprosesser, vil øke muligheten for å fange opp det fragmenterte og mangfoldige ved et område, og i neste omgang bidra til å utvikle mer kompetente aktører både blant deltakere, planleggere og politikere, og dermed over tid øke steders evne til å møte utfordringer i fellesskap.

Metaforen "travelling together" benyttes for å beskrive en felles reise fra idé til handling, og benyttes ofte i de offentlige dokumentene som ligger til grunn for EcoDensity og Laneway Housing. En forståelse jeg her vil trekke frem er at planleggerne opplever manglende tid til bearbeidelse av innspill underveis i denne reisen, som den kanskje største hindringen for "learning together". Nettopp denne opplevelsen av manglende tid til å jobbe seg igjennom de ulike argumentene, og den filtreringsprosessen som lett oppstår når "*planners seek to make sense of what is going on*", er en utfordring for en konsensusbyggende prosess hvor referanserammer skal utforskes, og en intersubjektiv meningsdannelse med utgangspunkt i det gode argument skal skape grunnlag for felles handling.

#### 6.2.4 Hvordan bevare konsensus til felles handling?

Analysene av CityPlan og EcoDensity tyder på usikkerhet blant deltakerne om hvordan innspill vil bli benyttet i den videre prosessen, blant annet ut fra opplevelse av uklart eller for lite presist mandat. Utgangspunktet for CityPlan var blant annet *"free thinking about a citywide plan"* (Borgermester Campbell i Punter 2003:155), og implementeringsprosessen hadde et langt perspektiv. Utgangspunktet for EcoDensity er et mer presist og avgrenset mandat, *"Change must start now, but the what, where, when and how fast of change continues to be determined (...) in city-wide discussions"* (Vancouver 2008b:3), men også her er tidsplanen for implementeringsprosessen uklar. I EcoDensity blir likevel idé og handling knyttet tettere sammen, som den parallelle og samtidige utviklingen av Charter og Action Plan i konsultasjonsprosessen tydeliggjør. Her tyder analysene derfor på at planprosess og planresultat knyttes mer direkte sammen, som for eksempel i form av Laneway Housing der lokal visjons- og implementeringsutforming skjer parallelt. Samtidig tydeliggjør gjennomgangen av EcoDensity problemet med å bevare konsensus utviklet på bynivå og videre til lokalt nabolagsnivå. Hovedinntrykket mitt fra datamaterialet og møtene jeg selv deltok på er at det konsensusbaserte mandatet fra EcoDensity ikke blir akseptert som utgangspunkt for det videre arbeidet i Laneway Housing. Laneway Housing er det første konkrete implementeringsforsøket av flere EcoDensity prosjekter, og mandatet for gjennomføringen har blitt utarbeidet gjennom den omfattende offentlige konsultasjonen i EcoDensity på bynivå, som beskrevet i kapittel 5.4. Her ble det bestemt at Laneway Housing er den foretrukne veien å gå mot en bærekraftig og fortettet by. Det som nå skjer på lokalt nabolagsnivå tolker jeg som et forsøk på å omgjøre eller endre beslutningen utarbeidet på bynivå. Her ser vi, slik jeg tolker det, et eksempel på en viktig skalautfordring i den kollaborative og konsensusbyggende planleggingspraksisen. Dette er i tråd med Healeys (2006) perspektiver om at en felles skapt konsensus kan oppleves å være lite fordelaktig for noen, og disse vil derfor utfordre og motarbeide denne skapte konsensus når den skal videreutvikles til felles handling. Dette skjer tilsynelatende i Vancouver, hvor resultatet fra den omfattende konsensusbyggende visjonsprosessen på bynivå i EcoDensity blir problematisert som utgangspunkt for den konsensusbyggende visjons- og implementeringsprosessen som skal videreføres til lokalt nivå. Denne utfordringen kan også tolkes inn i en NIMBYisme-sammenheng, der konsensus utviklet på generelt visjonsnivå blir møtt med motstand på aktuelt stedsspesifikt implementeringsnivå. I CityPlan ble det for



eksempel skapt konsensus om å absorbere befolkningsveksten innenfor byens grenser, men denne fortettingen synes lettere å enes om på et abstrakt idénivå, enn på det konkrete og praktiske handlingsnivået. I følge NIMBYisme-perspektivet stiller folk seg i mange tilfeller skeptisk til alle former for forandring i eget nabolag, og CityPlans visjon om fortetting fikk problemer i møte med "virkeligheten" i nabolagssammenheng. På et abstrakt nivå er folk tilhengere av fortetting, men dette gjenspeiles og støttes ikke alltid lokalt når det skal skje i eget nærområdet eller egen "bakgård". I en slik sammenheng kan EcoDensitys fortetting forstås som en videreføring av CityPlans konsensusbaserte fortettingsvisjoner, men nå i en tidsriktig grønn innpakning og med en ny strategi om parallelle og samtidige konsensusorienterte prosesser på lokalt visjons- og implementeringsnivå.

Denne fjerde fasen til Healey om hvordan bevare konsensus, kan også knyttes til teoridebatten om makt- og ressursutfordringer som jeg har gjennomgått i teorikapitlet. Perspektivene som kritikerne av den kommunikative retningen, som Fainstein (2000), fremstiller, kan også identifiseres i Vancouver, hvor den deltakende planleggingsprosessen ikke verken løser, eller har som formål å løse, strukturelle utfordringer knyttet til sosio-økonomisk ulikhet. På samme tid blir ressursulikhet, slik jeg tolker det, forsøkt identifisert og redusert i selve planleggingsprosessen i EcoDensity, ved at transaksjonskostnadene (Sager 2006) for å delta i prosessen blir forsøkt redusert for ressursvake grupper, for eksempel ved at planleggerne tilbyr hjelp til informasjonsinnhenting og meningsbearbeiding i ressursmessig svake nabolag. En kritikk kan være at transaksjonskostnadene for de ressurssterke ikke blir tilsvarende hevet, men slik jeg analyserer forsøkene på å skape en felles forståelse for felles handling i forhold til strategi for fortetting, innebærer nettopp denne konsensusøkende tilnærmingen at maktulikheter ikke kun reproduseres gjennom den deltakende planleggingspraksisen. Healey opererer som sagt ikke med en endimensjonal maktforståelse, og det er i denne maktdiskusjonen Foresters perspektiver kan være opplysende, hvor han hevder at planlegging er en politisk aktivitet hvor planleggeren og samfunnet må innse maktutfordringen, men samtidig ikke bare gjenoppdage makt; "*To say that planning is political should begin discussion, not end it*" (1989:156). Ved å anerkjenne at makt er til stede i alle relasjoner og forhold, velger jeg å ta Foresters utgangspunkt, nemlig å ikke bare gjenoppdage makt, men forsøke å komme et steg videre (Forester 1989). Det er alltid det politiske system som avgjør hva slags mandat som gis til planleggingen, men planleggerne kan gjennom å tilrettelegge kommunikative prosesser og ved å "skape"

konsensusbaserte løsninger bidra til at felles utviklet konsensus bevares og blir utgangspunkt for felles handling.

### 6.3 Utvikling av en deltakelsesorientert planleggingspraksis

Analysene har tydeliggjort hvordan kollaborativ planleggingspraksis i Vancouver er utviklet over lang tid, fra motorvei-saken i 1967 som la grunnlaget for den kommunikative vendingen i Vancouver, og fram til dagens planleggingspraksis slik den foregår i forbindelse med EcoDensity og Laneway Housing. I denne sammenheng kan Healeys (2007:61) begreper episoder, prosesser og kultur bidra til en analytisk forståelse i forhold i utviklingen av en deltakelsesorientert planleggingspraksis. En slik planleggingspraksis vil i følge Healey (2007:71-72) kunne utvikles som resultat av en gjensidig påvirkning mellom episoder, prosesser og kulturer. Gjennomgangen av motorvei-saken og casene CityPlan og EcoDensity har illustrert hvordan episoder med press fra sivilsamfunnet på lokale politikere og planleggere, har åpnet opp for refleksjon over egen planleggingspraksis og bidratt til endret felles forståelse for hvordan en deltakelsesorientert planleggingspraksis skal foregå. Motorveisaken illustrerer en episode kjennetegnet av en rasjonell og top-down preget planleggingsprosess ut fra en felles forståelse at det er slik planlegging foregår. CityPlan fra 1992 illustrerer en episode kjennetegnet av en deltakelsesorientert og en mer bottom-up inspirert planleggingsprosess både i forhold til utvikling av visjon på bynivå og etterfølgende implementering på nabolagsnivå. En omfattende evaluering av deltakelsespraksis i form av Public Involvement Review la grunnlaget for ny felles forståelse av hvordan planlegging bør foregå, formalisert i Public Involvement Guide. EcoDensity fra 2006 illustrerer en episode preget av mer omfattende deltakelse enn tidligere og med en mer parallell og samtidig utvikling av visjonsdel og implementeringsdel på bynivå og nabolagsnivå, som en ny felles forståelse av hvordan deltakende planlegging bør foregå.

Intervjuer med planleggere, akademikere og representanter for nabolag og sivilsamfunnsgrupper i Vancouver har gitt grunnlag for denne beskrivelsen og forståelsen av hvordan utviklingen av Vancouvers lokalt forankrede deltakelsesorienterte planleggingspraksis kan ha foregått. Andre kontekstspesifikke forhold, som for eksempel Vancouver Charter fra 1953 som ga Vancouver stor lokal selvråderett i forhold til byutvikling (se kapittel 4), og aktørspesifikke forhold, som den legendariske planleggeren Spaxman i perioden 1973 til 1989 (se kapittel 4), har selvsagt vært medvirkende. I forhold til

---

oppgavens case-beskrivelser fra Vancouver gir begrepene episoder, prosesser og kultur, slik jeg ser det, et analytisk verktøy for å beskrive, og forklaringskraft for å forstå, hvordan en deltakelsesorientert planleggingspraksis kan utvikles over tid.

## 7. Konklusjon

I denne studien av deltakende planleggingspraksis i Vancouver har jeg forsøkt å belyse følgende hovedproblemstilling:

*Hvordan har Vancouver utviklet en deltakelsesorientert planleggingspraksis som muliggjør felles handling mellom ulike grupper av beboere og aktører i sin byplanlegging.*

For å besvare hovedproblemstillingen, har jeg beskrevet de to casene CityPlan og EcoDensity blant annet med utgangspunkt i Vancouvers egen Public Involvement Guide. I oppgaven har jeg illustrert hvordan denne guiden ble utformet etter en omfattende evaluering av CityPlan og at guiden i dag er å betrakte som en mal for hvordan deltakende planleggingspraksis skal foregå i Vancouver. Guiden beskriver seks ulike faser eller aktiviteter som er vesentlige i forhold til deltakende planlegging, herunder hvordan deltakelses- og konsultasjonsprosesser blir gitt mandat, hvordan prosesser blir tildelt ressurser, hvordan representasjoner av aktuelle deltakere foregår, hvordan kommunikasjonsstrategier og informasjonsutveksling blir tilrettelagt og gjennomført, hvordan deltakerne blir involvert i dialoger og samarbeid og hvordan oppnådd enighet blir tatt vare på og ført videre i prosessen. Disse beskrivelsene danner grunnlag for analysene og drøftingene jeg har gjennomført i forhold til Patsy Healeys normative teori om kollaborativ planlegging, herunder utfordringer i forhold til hvordan man skal komme i gang, hvordan sikre deltakelse og innspill fra berørte aktørgrupper, hvordan skape konsensus og hvordan bevare konsensus til felles handling.

I forhold til utfordringen *hvordan komme i gang*, tyder gjennomgangen av caset CityPlan på at det var både et indre ønske og et ytre press om en mer deltakende og inkluderende planleggingspraksis, illustrert ved daværende borgermesters uttalelse om at offentlig planlegging ikke skal være “the meat in the sandwich” i byutviklingen. En visjon om fremtidens byutvikling, basert på omfattende deltakelse fra byens ulike aktørgrupper, skapte en felles visjon om fortetting som byutviklingsstrategi. Analysene mine tydeliggjør at denne inkluderende planleggingspraksis, med det mål å skape en felles forståelse, er ført videre i caset EcoDensity, der også implementeringsdelen i forhold til byfortetting baserer seg på bred deltakelse, illustrert ved nåværende borgermesters uttalelse om at “*changes must start*

*now, but what, where, when and how fast continues to be determined in city wide discussions*". Basert på mine analyser i forhold til de utvalgte casene, tyder dette på en erkjennelse om at "noe må gjøres", og at det tilrettelegges for bred offentlig diskusjon og medvirkning.

I forhold til utfordringen *hvordan sikre deltagelse og innspill* fra berørte aktørgrupper viser analysene av casene en tilretteleggende praksis og kultur for en inkluderende meningsutveksling. I både CityPlan og EcoDensity tilrettelegges og gjennomføres diskusjonene basert på et bredt spekter av deltakelsesformer, og saker åpnes opp for ulike romlige representasjoner. Interessenter og sivilsamfunnsgrupper får i stor grad anledning til å delta i prosesser som angår dem, og lære om hverandres bekymringer og lokale livsverdener. Analysene viser både en selvoppsøkende representasjon hvor folk inviteres til åpne møter, og forsøk på en mer aktivt oppsøkende tilretteleggelse for representasjon fra planleggerens side i forhold til "vanskelig-å-nå-ut-til"-grupper. For å speile mangfold tyder analysene på en kultursensitiv og språklig tilpasset tilnærming til gjennomføring av meningsutveksling basert på en inkluderende etikk. På de to "Open House" jeg var deltakende observatør på ute i nabolagene, viser analysene at kriteriene for en åpen og inkluderende planleggingspraksis var til stede.

I forhold til utfordringen *hvordan skape konsensus* viser analysene at konsensusbyggende prosesser for felles handling er et langvarig arbeid. EcoDensity utformes for eksempel over et tidsrom på to år, ved hjelp av tre ulike runder med utkast og innspill. Veien til målet om en felles forståelse og en skapt konsensus for handling viser seg å være en utfordrende læringsprosess, og ikke en idyllisk og romantisert prosess uten innslag av konflikt. Basert på analysene mine ser jeg at deltakende planleggingspraksis ikke er optimale i "Habermasiansk" forstand, ettersom forestillingen om en uforstyrret samtale mer er et utgangspunkt for å evaluere kvaliteten på de interaktive planleggingsprosessene, enn et mål i seg selv. Analyse av casene viser at det å skape en felles forståelse i fragmenterte samfunn er en komplisert prosess, der innspill og argumenter fra den åpne diskusjonen nå skal omformuleres og rekonstrueres gjennom en felles analyse av muligheter for felles handling. Casene mine kan tyde på at den deltakende planleggingspraksis i Vancouver bidrar til å åpne det som betegnes som planleggingens svarte boks, i et forsøk på å møte den epistemologiske utfordringen i et postmoderne fragmentert samfunn. Målet er å skape konsensus om visjon

og felles handling for byen, men samtidig akseptere mangfold og uenighet basert på ulike sosio-romlig forankring.

I forhold til utfordringen *hvordan bevare konsensus* til felles handling tyder undersøkelsen min fra Vancouver på at konsensusbyggende planleggingspraksis på bynivå, altså som visjon, i stor grad greier å skape en intersubjektiv meningsdannelse og en felles forståelse om fortetting som vekststrategi. Byens kollaborative planleggingspraksis muliggjør slike prosesser. Samtidig tydeliggjør analysene mine at konsensusbyggende planleggingspraksis på nabolagsnivå, altså som implementering av fortetting, har utfordringer. Det er, slik jeg tolker det, et skalaproblem mellom visjonsutforming på bynivå og implementering på lokalt nabolagsnivå. Dersom en to-nivå deltakelse skal fungere, tyder min analyse på at konsensus om overordnet visjon og lokal handling og implementering må utvikles hånd i hånd.

Analysene understreker at det var en utfordring i prosjektet CityPlan, å videreføre visjoner på bynivå til lokal implementering ved hjelp av CommunityVision. Gjennom CommunityVision skulle nabolagene stå for implementeringen av CityPlans visjoner, basert på en sekvensiell prosess der visjon ble utformet før handling. I overgangen mellom nivåene tyder mine analyser på at den felles forståelsen på visjonsnivå ble utfordret og ikke akseptert som grunnlag for konsultasjonsprosesser i forhold til implementering på lokalt nabolagsnivå. Disse erfaringene synes å ligge til grunn for en endret tilnærming når det gjelder caset EcoDensity, hvor utforming av visjon og implementering gjennom blant annet Laneway Housing foregår som en mer samtidig prosess. Konsultasjonsprosessen i forhold til EcoDensity illustrerer hvordan plantekster formuleres og omformuleres på bakgrunn av innspill fra byens innbyggere, noe som i dette tilfellet skjer over en periode på to år. Analysen av EcoDensity prosjektet og implementeringen av Laneway Housing tydeliggjør at det fortsatt er utfordringer med å bevare en felles skapt konsensus fra et nivå til neste, selv om handlingsplan her utvikles samtidig med visjon. Selv om bynivået har samlet seg om Laneway Housing som et skritt i retning av økt byfortetting, ser det ut til at nabolagene likevel ikke aksepterer dette som input for nye konsensusbyggende prosesser om hvordan implementere på lokalt nivå. Aktørgrupper på lokalt nivå utfordrer nå konsensus utviklet på bynivå, både i forhold til visjon og implementering, men får beskjed fra planleggerne om at deres motstand ikke vil bli tatt til følge, ettersom deltakelsen i den nåværende prosess ikke omhandler *hva*-spørsmål, men *hvordan*-spørsmål. Analysene tyder derfor på at det fortsatt

---

gjenstår utfordringer i Vancouvers planleggingspraksis med hensyn til å håndtere skalaproblemet.

Vancouvers planleggingspraksis er utviklet over tid og gjennom internt press fra planleggere og politikere, og et eksternt press fra borgere, og dette har bidratt til å utvikle og skape et institusjonelt landskap tilpasset konsensusbyggende planlegging i et komplekst landskap av lokaliteter og steder. I Habermas' begrepsapparat har aktørgruppene forsøkt å skape arenaer for "uforstyrret kommunikasjon", og over tid gjensidig utviklet en mer felles forståelse av hvordan kollaborativ planleggingspraksis skal foregå, hvor det er kraften i det bedre argument som skal danne grunnlag for hvordan steder skal formes gjennom felles handling. Samtidig viser analysene mine at konsensus ikke er noe som finnes "der ute" og som venter på å bli oppdaget, men derimot at en intersubjektiv forståelse om en felles konsensusbasert handling aktivt må skapes. Som nevnt tidligere, er det ikke snakk om en idyllisk og romantisert prosess uten innslag av konflikt. Målet er å skape en intersubjektiv meningsdannelse om visjon for å få til felles handling, men samtidig å anerkjenne det fragmenterte samfunn.

Planlegging handler slik fortsatt om å gjøre "kunnskap til handling". Vancouvers deltakende planleggingspraksis skaper en bredere kunnskapsbasis for avgjørelser, og utvikler kommunikative praksiser for å håndtere romlig planlegging i et fragmentert samfunn. Til tross for tilnærmingen mot en relasjonell romforståelse tyder samtidig analysene i oppgaven på at håndtering av uenighet og lokal motstand, i form av NIMBYisme, gjenstår som utfordringer når visjoner fra en konsensusbyggende planleggingspraksis skal implementeres som konkrete byutviklingsprosjekter i lokale nabolag.

Begrepene episoder, prosesser og kultur kan benyttes for å beskrive og analysere utviklingen av Vancouvers planleggingspraksis over tid. Disse begrepene om praksisutvikling har, slik jeg ser det, forklaringskraft og dermed analytisk overføringsverdi i forhold til andre steder og byer som vil utvikle sin planleggingspraksis for å møte en stadig mer mangfoldig geografi, og møte den epistemologiske utfordringen i postmoderne fragmenterte samfunn. Oppgaven tydeliggjør at kollaborativ planlegging er noe som utvikles gjennom en langvarig og utfordrende prosess, der det bør reflekteres over utviklingen i planleggingspraksis på ulike tidspunkter, noe som gir grunnlag for endring av praksis. Jeg har tydeliggjort hvordan

utviklingen av planleggingspraksis er et dynamisk samspill mellom ulike aktørgrupper i en dialektisk prosess som utvikler seg og finner sin form over tid. Refleksjoner over egen praksis, kombinert med episoder med press fra sivilsamfunnet mot lokale politikere, som gir grobunn og åpner en mulighet for nettopp denne refleksjon, er avgjørende steg i retning av en kollaborativ planleggingspraksis. Over tid vil en slik lærings- og utviklingsprosess kunne forme en lokalt forankret kollaborativ planleggingspraksis, hvor engasjerte sivilsamfunnsaktører forventer at en felles skapt forståelse skal danne grunnlaget for felles handling, og at dette blir normalsituasjonen for fremtidens byutvikling.

Den stedspesifikke forankringen for mine studier av kollaborativ planlegging må anerkjennes. Den forvaltningsmessige og kulturelle forankringen i Vancouver kan både ha en muliggjørende og begrensende funksjon. Begrepene episoder, prosesser og kultur kan bidra til en analytisk forståelse av at utvikling av en kollaborativ planleggingspraksis skjer over tid”. Som en form for analytisk overførbarhet og en dekontekstualisering, er det slik selve arbeidsmetodene for å utvikle en deltakelsesorientert planleggingsprosess, som kan være nyttige for andre steder og byer for å trekke lærdom av Vancouver.

I spekteret fra store verdensbyer til mindre lokalsamfunn blir det stadig mer nødvendig å anerkjenne hvordan våre oppfattelser av sted og rom er subjektive og basert på den enkeltes lokale livsverden, men samtidig intersubjektive og kollektive. Det som gjerne blir betegnet som det postmoderne samfunnet representerer på denne måten en utfordring for den romlige planleggingen. I en slik postmoderne verden oppfattes gjerne byplanleggingen som å inneholde en trussel mot våre lokale livsverdener og stedsoppfattelser, og er således kjennetegnet av et demokratisk underskudd. Spesielt gjelder dette når planleggingen behandler lokale steder som objektive rom, uten sosio-romlige interesser knyttet til seg. En løsning på denne utfordringen kan være at aktører innen planlegging anerkjenner et mer relasjonelt rombegrep hvor lokale stedsoppfattelser og ønsker i større grad anerkjennes. En kollaborativ tilnærming til planlegging kan på denne måten redusere avstanden mellom myndighetene og sivilsamfunnet. Fortsatt handler planlegging om å gjøre ”kunnskap til handling”, men i det postmoderne samfunn kan en kollaborativ planleggingspraksis bidra til å utvide kunnskapsgrunnlaget for i større grad å skape felles forståelse for felles handling blant ulike grupper av aktører.





## Referanser

- Allmendinger, P., 1998. "Planning practice and the post-modern debate." *International Planning Studies*, Vol. 3, No. 2, pp 227- 248.
- Allmendinger, P. & M. Tewdwr-Jones (eds). 2002. *Planning Futures: New Directions in Planning Theory*. Routledge, London.
- Andersen, S.S., 1997. *Case-studier og generalisering: forskningsstrategi og design*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Beauregard, R.A., 1991. "Without a Net: Modernist Planning and the Postmodern Abyss." *Journal of Planning Education and Research*, 10(3), 189-194.
- Berger, P.L. & T. Luckmann. 1971. *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge*, Harmondsworth: Penguin.
- Brand, R. & Gaffikin, F., 2007. "Collaborative Planning in an Uncollaborative World." *Planning Theory*, 6(3), 282-313.
- Bryman, A., 2004. *Social research methods*, Oxford: Oxford University Press.
- Cloke, P et. al., 2004. *Practicing human geography*. Sage, London.
- Fainstein, S., 2000. "New directions in planning theory". *Urban affairs review*, vol. 35, nr. 4, s. 451
- Faludi, A., 1973. *Planning theory*, Oxford: Pergamon Press.
- Fischer, F., 2003. *Reframing public policy: discursive politics and deliberative practices*, Oxford: Oxford University Press.
- Forester, J., 1989. *Planning in the face of power*, University of California Press.
- Forester, J., 1999a. *The deliberative practitioner : encouraging participatory planning processes*. Cambridge, Mass. : MIT Press
- Forester, J., 1999b. "Reflections on the future understanding of planning practice". *International Planning Studies*, 4:2, 175 — 193
- Friedmann, J., 1973. *Retracking America: a theory of transactive planning*, Garden City, N.Y.: Anchor Press/Doubleday.
- Friedmann, J., 1987. *Planning in the public domain: from knowledge to action*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Flyvbjerg, B. & Richardson, T., 2002. "Planning and Foucault. In Search of the Dark Side of Planning Theory", in P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (eds) *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*, pp. 44-62. London: Routledge.

- 
- Giddens, A., 1984. *The constitution of society: outline of the theory of structuration*, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, A., 1998. *The third way : the renewal of social democracy*. London : Polity Press.
- Graham, S. & Healey, P., 1999. "Relational Concepts of Space and Place: Issues for Planning Theory and Practice", *European Planning Studies* 7(5): 623—46 .
- Grønmo, S., 2004. *Samfunnsvitenskapelige metoder*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Habermas, J., 1984. *The theory of communicative action*, London: Heinemann.
- Habermas, J., 2002. *Borgerlig offentlighet: dens fremvekst og forfall : henimot en teori om det borgerlige samfunn*. Oslo: Gyldendal.
- Hall, P., 2002. *Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design in the twentieth century*, Oxford: Blackwell.
- Hasson, S. & Ley, D., 1994. *Neighbourhood Organizations and the Welfare State*, University of Toronto Press.
- Harris, N., 2002. "Collaborative Planning — From Theoretical Foundations to Practice Forms", in P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (eds) *Planning Futures: New Directions in Planning Theory*, pp. 21—43. London: Routledge.
- Healey, P., 2007. "The New Institutionalism and the Transformative Goals of Planning", in N. Verma (ed.) *Institutions and Planning*. New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research.
- Healey, P., 2006. *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, Second Edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hillier, J., 2002. "Direct Action and Agonism in Democratic Planning Practice", in P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (eds) *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*, pp. 110-135. London: Routledge.
- Hillier, J., 2003. "Agon'izing over Consensus — Why Habermasian Ideals Cannot Be "Real"". *Planning Theory* 2(1): 37—59.
- Hudson, B., 1979. "Comparison of Current Planning Theories: Counterparts and Contradictions". *Journal of the American Planning Association* 45(4): 387-398.
- Hutton, T.A., 2004. "Post-industrialism, Post-modernism and the Reproduction of Vancouver's Central Area: Rethorising the 21st-century City." *Urban Studies*, 41(10), 1953-1982.
- Huxley, M., 2000. "The Limits to Communicative Planning." *Journal of Planning Education and Research*, 19(4), 369-377.

- Huxley, M. & Yiftachel, O., 2000. "New Paradigm or Old Myopia? Unsettling the Communicative Turn in Planning Theory." *Journal of Planning Education and Research*, 19(4), 333-342.
- Innes, J. et al., 1994. *Co-ordinating Growth and Environmental Management through Consensus-building*. Berkeley: University of California Press.
- Jacobs, J., 1961. *The death and life of great American cities*, New York: Random House.
- Kvale, S., 1997. *Det kvalitative forskningsintervju*, Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Kuhn, T., 1970. *The structure of scientific revolutions*. Chicago : University of Chicago Press.
- Ley, D., 2003. "Forgetting postmodernism? Recuperating a social history of local knowledge." *Progress in Human Geography*, vol. 27, nr. 5, s. 537-560
- Lukes, S., 2005. *Power: a radical view*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Milroy, B.M., 1991. "Into Postmodern Weightlessness." *Journal of Planning Education and Research*, 10(3), 181-187.
- Oranje, M., 2002, "Planning and the postmodern turn", in P. Allmendinger and M. Tewdwr-Jones (eds) *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*, pp. 172 – 186. London: Routledge
- Peet, R., 1998. *Modern geographical thought*, Oxford: Blackwell.
- Pløger, J., 2002. *Kommunikativ planlegging og demokrati - nye perspektiver i planforskning*. NIBR-rapport 2002:17.
- Punter, J., 2003. *The Vancouver Achievement: Urban Planning and Design*, Vancouver: UBC press.
- Ragin, C.C., 1994. *Constructing social research: the unity and diversity of method*, Thousand Oaks, California: Pine Forge Press.
- Sager, T., 2006. "The Logic of Critical Communicative Planning: Transaction Cost Alteration." *Planning Theory*, 5(3), 223-254.
- Sandercock, L., 1998. *Towards cosmopolis: planning for multicultural cities*, Chichester: Wiley.
- Sandercock, L. 2006. "An anatomy of civic ambition in Vancouver: Toward humane density", in W. S. Saunders (red.): *Urban planning today*. University of Minnesota press, Minneapolis.
- Schoenberger, E., 1991: "The corporate interview as a research method in economic geography." *Professional Geographer*, Vol. 43, No. 2.
- Schon, D., 1983. *The Reflective Practitioner*. New York: Basic Books .

- 
- Sennett, R., 1971. *The uses of disorder: personal identity & city life*, New York: Vintage.
- Stake, P. 2005. "Chapter 17: Qualitative case studies" in Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (eds): *The Sage handbook of qualitative Research*. Third edition. Sage, London
- Taylor, N., 1998. *Urban planning theory since 1945*, London: Sage Publications.
- Thagaard, T., 2003. *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Tewdwr-Jones, M. & Allmendinger, P. 1998. "Deconstructing Communicative Rationality: A Critique of Habermasian Collaborative Planning", in *Environment and Planning A* 30(11): 1975–89.
- Tewdwr-Jones, M. & Allmendinger, P. 2002. "Conclusion: Communicative Planning, Collaborative Planning and the Post-Positivist Planning Theory Landscape", in P. Allmendinger and M. Tewdwr-Jones (eds) *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*, pp. 44-62. London: Routledge.
- Vancouver, City of,. 1998. *Guiding Principles for Public Involvement*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2001. *Public Involvement Review Phase III Final Report*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2003. *Public Involvement in Municipal Priority-Setting: The City of Vancouver's Public Involvement Review*. Vancouver
- Vancouver, City of,. 2004. *Renfrew Collingwood CommunityVision*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2005a. *Arbutus / Kerrisdale / Shaughness CommunityVision*. Vancouver
- Vancouver, City of,. 2005b. *Status of Public Involvement*. (<http://vancouver.ca/publicprocess/citizens.htm>.), besøkt 11.7.2008.
- Vancouver, City of,. 2006a. *EcoDensity Initiativ*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2006b. *EcoDensity Initiativ Administrativ Report and Terms of Reference*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2006c. *EcoDensity Primer*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2007a. *Next Stage of EcoDensity Public Consultation: Draft Charter og Draft Initial Action*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2007b. *EcoDensity Presentation to Report to Council*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2008a. *EcoDensity - Draft Charter and Draft Initial Actions – Next Steps*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2008b. *EcoDensity: Revised Charter and Initial Actions*. Vancouver.
- Vancouver, City of,. 2008c. *Laneway Housing (LWH) in Single Family Areas Issues and*

*Options.* (<http://www.vancouver-ecodensity.ca/webupload/File/Final%20LWH%20Issues%20and%20Options%20Paper%20-%20Updated%20with%20new%20Recommendation%281%29.pdf>), besøkt 4.11.2008.

Yin, R.K., 2003. *Case study research: design and methods*, Thousand Oaks, California.: Sage.

---

## Vedlegg 1: Intervjuguide

Eksempel intervjuguiden som ble benyttet på offentlige planleggere.

### Innledende samtale

- Presentasjon av meg selv og oppgavens formål
- Informantens rolle, erfaring og institusjonstilknytning
- Intervjuets formål: beskrivelser, eksempler, refleksjon

Min temamessige intervjuguide tok utgangspunkt i Vancouvers Public Involvement Guide (PIG).

- Mandating the process – the purpose and objectives of public involvement processes
- Resourcing the process – adequate resources to achieve mandate
- Process participants – stakeholders representation and selection
- Communication strategies – making sense together
- Involvement strategies – understanding of issues and conflicts
- Closure – next steps, evaluation, feedback